

396



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

“NECESIDAD DE AMPLIAR EL CONCEPTO DE CONSUMIDOR EN LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR”.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
DAVID RIOS HERRERA

050912

ASESOR :
LIC. GLORIA CLEMENTINA ZARATE DIAZ

SAN JUAN DE ARAGÓN EDO. DE MÉXICO

JUNIO 2001





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MIS PADRES:

LUIS RIOS GOMEZ Y

ESPERANZA HERRERA PEREZ

Gracias, porque a ustedes les debo todo cuanto tengo y lo que soy, que son mi máxima adoración, que no tengo palabras para expresar mi agradecimiento, por todo el apoyo que me brindaron, y la confianza depositada en mi. Por ello le ruego a Dios me permita tener la oportunidad de que estén juntos por siempre.

A LA UNIVERSIDAD :

Por haberme enseñado a ser constante en mis estudios, hasta poder alcanzar este sueño que hoy se materializa, como el inicio de una formación profesional.

A MIS HERMANOS:

Personas que me enseñaron y orientaron desde mi niñez, a las que quisiera compartirlas toda la felicidad que siento al lograr este objetivo, por mucho tiempo acariciado, les ofrezco mi agradecimiento por haberme apoyado aquellas ocasiones en que necesite su ayuda.

A MI ASESOR :

Un gran reconocimiento por haberme brindado su tiempo y atención para la realización de la presente tesis, ya que sin su apoyo no habría sido posible su conclusión.

A IRACELIE ARROYO CORNEJO Y SU FAMILIA

Por el apoyo brindado todas aquellas ocasiones en fue necesaria su motivación para seguir adelante, a pesar de las adversidades que fueron superadas y que coadyuvaron para concluir este triunfo

A TODOS MIS PROFESORES:

Merecen un gran reconocimiento, por que gracias a ustedes y a sus conocimientos he podido alcanzar uno de mis mas grandes anhelos que conforma el principio de una carrera profesional

UN AGRADECIMIENTO :

A la Procuraduría Federal del Consumidor, compañeros de trabajo, amigos y en general a todas aquellas personas que directa o indirectamente participaron en la elaboración y culminación de la presente y que en todo momento me motivaron para seguir adelante

*NECESIDAD DE AMPLIAR EL CONCEPTO DE CONSUMIDOR
EN LA
LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR*

INTRODUCCIÓN

CAPITULO 1.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS INSTITUCIONES DE DEFENSA DEL
CONSUMIDOR.

1.1 LAS INSTITUCIONES EUROPEAS PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR	6
1.2 LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN EL DERECHO ESPAÑOL	16

CAPITULO 2.

2. PLANTEAMIENTO JURÍDICO DE LOS ACTOS DE COMERCIO.

2.1 EL ACTO DE COMERCIO.....	23
2.2. SUJETOS Y OBJETOS DEL ACTO DE COMERCIO.....	31
2.3 TEORÍA DE LAS OBLIGACIONES.....	37

CAPITULO 3

3. LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

3.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR	45
3.2. LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR COMO ÓRGANO SOCIAL SUS FACULTADES Y ATRIBUCIONES.....	54

3.3. EL ALCANCE JURÍDICO DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.....	62
---	----

CAPITULO 4

4. EL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y PROPUESTA.

4.1 PARTES QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACION	68
4.2. PRESENTACIÓN DE LA QUEJA.....	73
4.3. NOTIFICACIÓN DE LA QUEJA.....	78
4.4. AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN Y LEYES APLICABLES.....	82
4.5 CAUSAS DE TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.....	91
PROPUESTA	104
CONCLUSIONES	109
BIBLIOGRAFÍA.....	115
LEGISLACION.....	117

INTRODUCCION

La protección al consumidor es un tema que surge a raíz de los cambios operados por la sociedad de consumo, y es motivada por el rompimiento del equilibrio existente entre las partes que intervienen en una relación de consumo y se toma conciencia jurídica y social de tal fenómeno, ya que actualmente en una relación su contraparte y frente a la sociedad en general ya que su ámbito provoca que sus características la posicionen en inferioridad de condiciones, es decir, la necesidad de proteger al consumidor aparece en el momento en que los hombres dejan de ser autosuficientes y las funciones de producción, distribución, y consumo se separan entre si.

El ser humano es sociable por naturaleza. si se encuentra aislado es incapaz de sobrevivir ante las condiciones que impone el medio, por ello desde tiempos remotos ha buscado la manera de obtener sus satisfactores y se han intercambiado bienes sencillos por medio del trueque, estas practicas han evolucionado hasta conformar un sistema de comercialización en el que la relación entre consumidor y proveedor son cada vez más complejas, y como toda relación humana es posible que surjan desacuerdos.

La presente investigación se lleva a cabo con la finalidad de poder explicar la problemática a la que se enfrenta la población que tiene la necesidad de adquirir un producto o un servicio en el momento en que aquella persona con quien tiene que celebrar un contrato incumple por causas imputables en la mayoría de los casos al proveedor, para tales eventualidades esta creada la Procuraduria Federal de Protección al Consumidor, ya que entre otras atribuciones tiene la obligación de promover y proteger los derechos de los

consumidores debiendo para ello aplicar las medidas consideradas necesarias que deberán preparar el campo jurídico, con la consigna de lograr equidad y seguridad jurídica en las relaciones comerciales entre proveedores y consumidores.

Ante esta situación en el presente trabajo se señalaran los conceptos actuales que enmarca la Ley Federal de Protección al Consumidor y la necesidad de ampliar el concepto de consumidor el cual, a nuestro parecer limita en mucho el campo de aplicación de dicha ley.

No obstante ello debemos recordar que otra de las obligaciones de la institución mencionada es el procurar la solución de las diferencias que se presenten entre consumidores y proveedores, en consecuencia si se tuviera la posibilidad de ampliar el concepto de consumidor el cual mas adelante analizaremos con el debido detenimiento estaríamos también en la posibilidad de proteger y promover los derechos de un mayor número de habitantes el cual sería finalmente el beneficiado

No debemos de perder de vista el carácter de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor que pertenece al poder ejecutivo, ya que si bien es cierto que la misma no tiene facultades de dictar el derecho, utiliza su facultad de aplicar sanciones a fin de orillar a diversos prestadores de servicios a cumplir con sus obligaciones cuando así lo requiera algún ciudadano a través del procedimiento de conciliación, el cual ayuda a resolver gran cantidad de conflictos que por su cuantía, importancia o por la necesidad de dar una solución pronta, expedita y gratuita, debieran de ventilarse

ante la autoridad judicial competente, lo que contribuye a crear un ambiente de seguridad en nuestro sistema jurídico mexicano.

En el primer capítulo investigaremos los antecedentes históricos del Derecho Mercantil para poder comprender la legislación actual que regula dicha materia, mas adelante analizaremos el acto de comercio así como los sujetos que intervienen en el mismo para tener un planteamiento jurídico básico del tema que nos ocupa, en el tercer capítulo estudiaremos las facultades y atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor para poder proceder al cuarto y último capítulo en el que se plantearan las características del procedimiento de conciliación así como las leyes que se aplican en la tramitación del mismo y estar en posibilidad de concluir con las propuestas que desde un punto de vista muy particular serán abordadas.

En la presente investigación se utilizará el método documental para lo cual se obtuvo información de diversos autores de la materia de Derecho así como de publicaciones, folletos y manuales publicados por la misma Procuraduría Federal del Consumidor.

CAPITULO 1

1.1.LAS INSTITUCIONES EUROPEAS PARA LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR.

El comercio tiene su origen en el momento que el hombre se percató de la posibilidad de que se pueden satisfacer sus necesidades mediante el intercambio de mercancías, es decir, cuando cada unidad económica produce en exceso determinados satisfactores y carece de otros que son producidos por distintas células económicas.

Por ello, varios pueblos de la antigüedad alcanzaron un gran desarrollo en el aspecto mercantil, tales como Babilonia, Grecia, Rodas, y Fenicia entre otros, los cuales tuvieron ese avance debido a que practicaban un derecho consuetudinario, y escrito, preponderantemente comercial; así mismo en la Edad Media se produjo el hundimiento del comercio, por la existencia de los latifundios bajo el mando de los Señores Feudales, pero ello únicamente nos lleva a establecer la existencia de normas que regularon la actividad comercial entre comerciantes, mas no el surgimiento de la figura del consumidor y del proveedor, pero resulta importante aclararlo ya que son esos hechos y esas culturas, las que dan origen al derecho que nos rige actualmente.

En la historia del derecho existieron normas que regulaban las relaciones comerciales entre comerciantes, pero es prácticamente ignorada la figura jurídica del Consumidor ya que "La preocupación por la protección del consumidor surge cuando debido a los cambios operados por la sociedad de consumo, se rompe el equilibrio existente entre las partes de la relación de consumo y se toma conciencia

de la relevancia jurídica y social del fenómeno. En la sociedad de consumo, la parte débil de la relación de consumo se ve en la necesidad de hacer valer sus derechos frente a la contra parte y frente a la sociedad en general ya que el entorno hace que sus características le sitúen en inferioridad de condiciones." :

Por lo tanto la necesidad de establecer normas que protejan al consumidor surge en el momento que las funciones de producción, distribución y consumo se separan entre si, y las llevan a cabo diversas personas.

Es en la década de los años cincuenta cuando surge en Europa un movimiento denominado el "*consumerism*" el cual se consolida en la década de los años sesenta, surgiendo además, diversas organizaciones de defensa de los consumidores.

En el año de 1957, en Europa surge la Comunidad Económica ante el Parlamento Europeo o también denominada "CEE" la cual se encontraba integrada por países como Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Francia, Alemania, Italia, Gran Bretaña, Dinamarca, e Irlanda, integrándose posteriormente España y Grecia, cuya finalidad era entre otras, el progreso y la solidaridad entre las naciones, es por ello que la existencia de una comunidad europea mas fuerte y políticamente unida no puede hacer a un lado el proceso de protección al pueblo consumidor.

Cada uno de los países miembros, en general contaba con organismos de protección al consumidor los cuales se pueden subdividir en tres grandes grupos

LOIS CABALLE, Ana Isabel . "Introducción al Derecho del Consumidor", Editorial Generalitat Valenciana, Valencia 1991, p 1.2.

-Organizaciones financieramente independientes.- las cuales dependían económicamente de las aportaciones que realizaban sus integrantes, así como de los ingresos que se obtenían con la venta de sus estudios, estadísticas y todo material de investigación que realizaba la misma organización.

-Organizaciones parcialmente financiadas por el Estado.- las cuales recibían ciertas cantidades del gobierno para su funcionamiento cantidades las cuales oscilan desde el 20% en el caso de Italia hasta el 80% en el caso de Dinamarca.

-Organizaciones totalmente financiadas por el Estado. que son aquellas en que el gobierno aporta todo el capital para su funcionamiento, como es el caso de la "Stiftung Warentest" en Alemania la cual fue creada por el gobierno federal teniendo como funciones, la información al consumidor respecto la calidad de los bienes de consumo y los servicios ofrecidos en el mercado.

"Las organizaciones de consumidores tienen una responsabilidad que va mucho más allá del limitado número de sus miembros. El más vulnerable es el consumidor que ocupa los últimos peldaños de la escala social; puesto que posee menos dinero y es menos capaz de administrar aquel con el que cuenta, debe de comprar en pequeñas cantidades, y el hecho de estar mal informado y escasamente instruido hace que sea más vulnerable a las campañas publicitarias masivas. Las asociaciones de consumidores están luchando, pues, no solo por sus miembros, sino también por los otros consumidores que no las integran." ²

Algunos estados miembros han aprobado diversas normas en materia de

² SANCHEZ CORDERO DAVILA, Jorge A. "La Protección del Consumidor", Editorial Nueva Imagen, México 1981, pag. 25.

protección al consumidor y han establecido sistemas legales y administrativos que presentan marcadas diferencias, pero todos ellos con el mismo propósito, por ejemplo en Dinamarca fue creado un *ombudsman* del consumidor, y en el año de 1975 surgió una oficina que funcionaba para atender los reclamos, por otro lado en el Reino Unido se creó un procedimiento arbitral para dirimir las reclamaciones cuya suerte principal era inferior a las cien libras esterlinas.

La Comunidad Económica Europea agrupaba a diversas organizaciones que protegían y representaban los intereses del pueblo consumidor entre las más importantes se encuentran las siguientes: Oficina Europea de Uniones de Consumidores (BEUC), Comité de Organizaciones Familiares ante las Comunidades Europeas (COFASE), Comunidad Europea de Cooperativas de Consumo (EUROCOOP) y Confederación Europea de Sindicatos y Expertos Independientes (CES).

Todas estas agrupaciones contribuyeron en la década de los años sesenta y setentas a la creación de diversas reglamentaciones entre las cuales podemos mencionar la de fecha 11 de Diciembre de 1962 en donde se regula cuales son las materias colorantes que se permiten utilizar para la elaboración de productos destinados a la alimentación humana, y posteriormente se establecieron otras normatividades que regulaban cuales eran los agentes conservadores que pudieran destinarse en productos alimenticios, las reglas que debían observarse al elaborar líquidos envasados así como los recipientes que eran utilizados; de fecha 05 de Noviembre de 1963, es el acuerdo relativo a la publicidad engañosa y la responsabilidad en que incurrían los fabricantes de productos defectuosos y en

general disposiciones que contaban con las siguientes características:

a) Son normas que establecen los requisitos indispensables de seguridad u otras exigencias de interés general con que deben contar los productos puestos en el mercado.

b) Especificaciones técnicas útiles y necesarias para los profesionistas, a efecto de producir diversos objetos que se pondrían a la venta al público consumidor.

c) Dichas normas no contaban con un carácter obligatorio sino que era voluntad de los productores el seguir su observancia.

d) No obstante lo anterior los productos que eran elaborados tomando en consideración las normas y especificaciones técnicas que determinaban las Instituciones de protección al consumidor se les dotaba de un registro o un sello que acreditaba el pleno cumplimiento a las normatividades vigentes.

En la Comunidad Económica Europea la protección y fomento de los Derechos del Consumidor es un tema que cada día ha tomado mas fuerza, instando a los países miembros a fomentar la educación del consumidor y a promover el acceso a la justicia, para lo cual se han creado instituciones de protección al consumidor mismas que tienen tres sistemas de funcionamiento atendiendo a las facultades y atribuciones con que cuentan:

La Autoprotección.- "Implica la acción de los consumidores como individuos aislados o bien como miembros de asociaciones de categoría; y es precisamente

en los países en que el asociacionismo está más desarrollado, como los de Europa del Norte en que el bienestar ha alcanzado formas más evolucionadas y sofisticadas, donde, sin embargo, la acción de los grupos es más intensa y no resulta sofocada por el juego de los partidos políticos, o por el papel de los sindicatos.

En otras palabras, se ha afirmado sobre todo en los países regidos por las formas de social democracia, y se han obtenido importantes resultados: por ejemplo en Alemania los productores de auto transportes y las asociaciones de consumidores han llegado a un acuerdo para resolver las controversias relacionadas con la circulación de productos defectuosos sin recurrir a los tribunales ordinarios, sino a través de organismos de arbitraje expresamente creados. " ³

El inconveniente que presentan este tipo de grupos de protección al consumidor es que no cuentan con una reglamentación legal respecto su creación, su ámbito de competencia y atribuciones, lo que provoca en ocasiones una acción desorganizada y en consecuencia el debilitamiento de la parte consumidora en la relación comercial, por ejemplo en Francia se creó la Association Française de Normalisation (AFNOR), la cual funge como intermediaria entre el estado, el consumidor y el productor, dotando a los productos que cumplen con los requisitos de calidad con el sello NF.

Desafortunadamente la AFNOR es una institución de carácter privado, contratada por las empresas que requieren sus servicios y que desean contar con el sello de aprobación NF el cual es garantía de que el producto cumple con las

³ SÁNCHEZ CORDERO DAVILA, Jorge A. *opus cit.*, p. 26.

disposiciones legales de calidad, curiosamente en el año de 1967 dicha institución da a conocer al público en general el resultado del estudio aplicado a 1500 productos de los cuales a uno solo se le negó la aprobación y a ocho productos se les realizó un veto provisional, lo que refleja la actividad tan superflua que se lleva a cabo en el otorgamiento de las aprobaciones, no obstante lo anterior se debe precisar que la AFNOR no tiene ninguna responsabilidad con los consumidores ya que no existe relación contractual y únicamente tiene una obligación moral para con sus protegidos.

El Control Judicial.- es un modelo que la misma Comunidad Económica Europea, propone a los países miembros en donde la protección al consumidor no tiene gran fuerza, en este sistema, es el gobierno, mediante el poder judicial el que establece las normatividades y requisitos que deben seguir los productores, inclusive el control judicial, se basa primordialmente en reglas de derecho privado en donde generalmente no se valoran las características particulares de un caso sino que se aplica como regla general a todas las controversias que se presentan con motivo de una relación comercial entre consumidor y proveedor, dejando fuera todas aquellas controversias en que el consumidor que siente que han sido violados sus derechos por algún motivo prefiere abstenerse de instar a la autoridad judicial, provocando con ello que en ciertos casos se vulneren los derechos de los consumidores debido a cláusulas ventajosas, publicidad engañosa o productos defectuosos y de pésima calidad.

Como se menciono anteriormente, el consumidor no acude a la instancia judicial en ocasiones por diversas causas, entre ellas, que el daño causado haya

sido mínimo, que incluso desconozca que sus derechos han sido violados, o bien que se tenga el temor de afrontar un riesgo o un gasto mayor, por desconocer los mecanismos de procedimiento que pudieran garantizar un buen resultado, así mismo escapa a esta forma de control los casos que se llegan a solucionar de forma extrajudicial evitando con ello una difusión negativa del comportamiento comercial de las empresas.

En el control judicial impera el principio de autonomía de negociación y libertad contractual lo que provoca que los proveedores de bienes y servicios tengan la capacidad de imponer al consumidor cláusulas abusivas en los contratos como aquellas que limitan la responsabilidad de la empresa, que limitan la garantía o bien que transfieren al consumidor la carga de la prueba terminando con el espíritu de las instituciones de defensa al consumidor ya que ponen a las partes en un plano de igualdad, siendo que las instituciones de protección al consumidor surgen debido a la superioridad que tienen los proveedores en las relaciones de consumo

El código de comercio no puede aplicarse en este tipo de control ya que es integrado por normas creadas para regular el gran comercio teniendo en consecuencia una ley clasista cuya finalidad nunca ha sido la protección de las personas que realizan transacciones con los comerciantes.

El Control Administrativo.- Se trata de un modelo de control en el que la función de protección de los derechos del consumidor le corresponde al Estado, teniendo la posibilidad de actuar ya sea a petición de parte interesada o bien puede tener una actuación de oficio, beneficiando con ello a la población en general.

"En esta perspectiva, parecería oportuno delimitar la investigación a dos modelos alternativos de control administrativo: el primero, muy cercano a la experiencia italiana; el segundo muy alejado de la misma; el primero que constituye un organismo del aparato público y por lo tanto está centralizado y encajado dentro de la estructura de las organizaciones ministeriales, es típico de la experiencia francesa; el segundo, que se basa, en cambio, en la actividad de un órgano independiente, con funciones propias, no centralizado, es característico de la experiencia sueca.

sin embargo, sería necesario hacer una advertencia: cada vez que se menciona o se emplean los términos "público", "administrativo", "administración", "organismo", "organización", y así por el estilo, se trata de adjetivar o definir fenómenos que, solo en sentido lato, pueden asemejarse a los que nos son más familiares y que se oponen a la Autoprotección, o a la protección judicial, ya sea porque encajan en las estructuras estatutarias o bien porque están organizados alrededor de las actividades de organismos estatales, regionales, locales; todo aparato administrativo, de todas formas, caracteriza a una experiencia de origen histórico anterior, con rasgos propios, y formas e instrumentos de acción peculiares".⁴

Por otro lado, e independientemente del modelo de control que cada país miembro de la Comunidad Económica Europea haya adoptado para la protección de los derechos del consumidor, resulta de suma importancia el procurar la confianza del consumidor no solo en las instituciones, sino también en los

⁴ *Ibidem*, p.33-34.

productos que se comercializan a la población en general, para lo cual, se requiere una intensa participación del consumidor, proporcionándole la información y educación necesaria e indispensable para saber consumir y obtener por ello los beneficios esperados enriqueciendo en consecuencia una cultura del consumo, la cual por fuerza, esta estrechamente vinculada al surgimiento de un Derecho de los Consumidores.

Los países miembros de la Comunidad Económica Europea, deben de asegurar la continuidad de las medidas de protección al consumidor, promoviendo el control de los artículos de consumo, mediante normas que establezcan los requisitos mínimos para su comercialización, así mismo el consumidor debe ser protegido por los daños físicos que sean causados por un producto defectuoso teniendo a su alcance la información adecuada, sobre los mismos.

En general, cada país debe de tomar las medidas que considere prudentes de acuerdo a sus propias necesidades para emprender una verdadera política de Protección al Consumidor.

1.2 LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR EN EL DERECHO ESPAÑOL.

Aunque en la historia no existen grandes antecedentes de instituciones de defensa al consumidor ya que es un tema muy reciente, es en el Derecho Español donde se encuentra a partir de la década de los años sesenta un creciente interés por la protección de los derechos del ciudadano en su vida cotidiana como consumidor, y es cuando efectivamente se dislumbra la necesidad de dotar de una protección especial a ciertos grupos que se encuentran afectados por la existencia de desigualdades de hecho, proponiendo en consecuencia el surgimiento de un tratamiento desigual para el proveedor y el consumidor en las relaciones de consumo.

Las primeras disposiciones en el Derecho Español cuya intención era la defensa del consumidor eran leyes totalmente parciales y estaban contenidas en leyes sectoriales, siendo el primer sector interesado en la protección del consumidor el sector industrial estableciéndose disposiciones en las que por ejemplo se permitía la cancelación de un contrato de compraventa dentro de los tres días siguientes a su realización sin penalidad alguna para el comprador y siempre y cuando así se hubiese convenido, así mismo se estableció mediante el estatuto de la publicidad en el año de 1964 el principio de veracidad mismo que no contemplaba la presentación de reclamación alguna por la parte consumidora.

"El legislador español consciente de la importancia de esta materia y motivado por los programas de la Comunidad Económica Europea para una política de protección y de información de los consumidores, introdujo en el

artículo 51 de la Constitución Española de 1978 el principio de defensa de los consumidores y usuarios.

El artículo 51 de la Constitución Española de 1978 fundamento básico del derecho del consumo español establece:

1.- Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud, y los legítimos intereses de los mismos.

2.- Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a estas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos en los términos que establezca.

3.- En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales.

La introducción de este precepto en la constitución supuso una gran innovación, ya que no existen en el Derecho Constitucional Español precedentes del mismo; además lo configura como principio rector de la política social y económica, lo que la convierte en una de las constituciones mas avanzadas de la época" ⁵

Es por ello que en España es donde se emprende la adopción de medidas en el ámbito del derecho público y del derecho privado, en defensa de los consumidores, una de esas medidas es la creación de la Ley General Para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, promulgada el 19 de julio de 1984, la

⁵ LOIS CABALLE, Ana Isabel, *opus cit* p.31,32.

cual formo el aspecto normativo en las relaciones de consumo, cuya finalidad era una adecuada protección de los derechos del consumidor, cabe aclarar que el mencionado ordenamiento legal fue propuesto al congreso para su aprobación desde el año de 1981, es decir, tardaron casi tres años para que entrara en vigor su aplicación.

La Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios contiene todos los derechos que habfan sido reconocidos a los usuarios y consumidores en diversas leyes, tomando un carácter de principio general informador de los derechos, facultando a los grupos de consumidores y usuarios para organizarse dentro de un marco legal, así mismo, se prevé el derecho a la indemnización por daños y perjuicios, además de un procedimiento arbitral para la solución de los conflictos.

La existencia de una ley que estableciera los derechos de los consumidores y usuarios, no fue suficiente ya que se requería de la existencia de un organismo gubernamental facultado para vigilar su aplicación, el cual inclusive, ya se encontraba contemplado por la constitución española en su artículo 51 es por ello que se constituyeron las Oficinas Municipales de Información al Consumidor para entrar en contacto con el ciudadano, y atender los reclamos de la población.

Las Oficinas de Información al Consumidor, o Usuarios eran administradas no solo por funcionarios públicos sino que también se crearon oficinas que eran atendidas por personal que pertenecía a la iniciativa privada, ubicándose estas en algunas empresas y en agrupaciones que se organizaban, teniendo invariablemente

como funciones encomendadas las de educar, asesorar, y receptar las quejas y reclamaciones de la comunidad Consumidora y Usuaría.

El movimiento español para la defensa de los derechos del consumidor, también se basó en el impulso de la creación de Asociaciones, ya que desde el año de 1978, fue cuando el gobierno estableció las bases para el registro de las mismas, y fue en el año de 1987 cuando 115 Asociaciones se encontraban censadas que junto a las no censadas sumaban casi doscientas agrupaciones de información al consumidor.

Ahora bien es preciso delimitar el sujeto a quien es dirigida la aplicación de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, ya que como hemos visto se trata de una ley especial que protege los intereses de los individuos que tiene el carácter de consumidores o usuarios para lo que es necesario cumplir con ciertos requisitos de acuerdo a la legislación española.

"El grupo Social que necesita un especial protección recibe la denominación genérica de consumidor y usuario. Aunque nosotros, en ocasiones, nos refferamos solo a los consumidores, también incluimos a los usuarios en cuanto a los consumidores de servicios. Si en un principio solo se atendía a los consumidores en la actualidad se tiene conciencia de que los usuarios merecen también la especial protección que brinda el ordenamiento jurídico a los consumidores. En este sentido Broseta estima que sea producido una profunda transformación del concepto del consumidor que se manifiesta en una extensión subjetiva y objetiva, al añadirse al consumidor la figura del usuario, y en una extensión cualitativa al pasarse de la

concepción en la que el consumidor o el usuario deben ser protegidos antes de llegar a la fase contractual, por su mera condición de persona presente en el mercado, inermes ante las empresas suministradoras de bienes o servicios,..."⁶

El término de consumidor de acuerdo a la Carta de Protección del Consumidor del Consejo de Europa es una persona física o jurídica a la que se proporciona géneros y servicios para su uso privado; siendo adoptada dicha definición por diversas legislaciones de protección al consumidor las cuales únicamente ocasionan que se reduzca el campo de aplicación del concepto de consumidor restringiendo así el número de individuos que pudieran quedar protegidos, ya que para ellos el consumidor es el destinatario o usuario final de los servicios, productos o mensajes publicitarios.

Por otro lado existe la teoría que define al consumidor de acuerdo al ámbito en que se ubique al sujeto que representa a la parte débil en la relación de consumo, es decir, esta teoría establece que es consumidor y usuario aquel ciudadano que se ve involucrado en el proceso económico, realizando algún acto de consumo o de uso.

La constitución Española no contiene precepto legal alguno que defina al consumidor ya que se considera que no existe una definición jurídica que pueda delimitar al consumidor o usuario como sujeto de derechos y obligaciones, y ello es debido a que resulta difícil el enmarcar y limitar en consecuencia a las características con que deben contar los individuos que pueden ser protegidos por una legislación especial.

⁶ *Ibidem*, p. 45.

El concepto de consumidor y usuario ha sido objeto de diversas críticas por lo que la doctrina ha establecido principalmente dos teorías respecto del término de consumidor, la primera de ellas denominada noción concreta se refiere al consumidor como aquel individuo que adquiere un bien o un servicio y resulta ser el destinatario final del mismo, quedando excluidos aquellas personas que adquieren dicho bien o servicio para integrarlos a un proceso de producción distribución, comercialización o dirigidos a beneficiar a un tercero; por otro lado la noción abstracta de consumidor engloba a todas aquellas personas que por alguna causa tienen la necesidad de llevar a cabo un acto de consumo de un bien o servicio, sin tener que atender el destino del producto.

"En España el artículo 1.2 de la Ley General Para la Defensa de los Consumidores y Usuarios establece:

A los efectos de esta ley, son consumidores o usuarios las personas físicas o jurídicas que adquieren, utilizan, o disfrutan como destinatarios finales, bienes muebles o inmuebles, productos, servicios, actividades o funciones, cualquiera que sea la naturaleza pública o privada, individual o colectiva de quienes lo producen, facilitan, suministran o expiden...

Por si queda alguna duda, en el tercer párrafo aclara este mismo artículo que: no tendrán la consideración de consumidores o usuarios quienes, sin constituirse en destinatarios finales adquieran, almacenen, utilicen o consuman bienes o servicios con el fin de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización, o prestación a terceros".⁷

⁷ *Ibidem*, p.50.

En virtud de lo anterior se deduce que la Legislación Española adoptó la noción concreta de la definición de consumidor, delimitando a este, al campo meramente personal, sin embargo también en la práctica se acepta la transmisión interna dentro del ámbito familiar o personal siempre y cuando el bien o servicio adquirido no se ponga en circulación de nuevo por medio de un acto de consumo.

Cabe aclarar que es la Legislación Española, la que sienta las bases de una política de defensa al consumidor, ya que como se ha señalado con antelación, es el consumidor quien se encuentra en un plano de inferioridad frente a los abusos de los proveedores de bienes y servicios, idea que nuestra Legislación Mexicana ha recogido para enriquecer una Ley especialmente creada para la protección del consumidor la cual analizaremos más adelante con el debido detenimiento que requiere el tema.

CAPITULO 2

2.1 EL ACTO DE COMERCIO.

Antes de pasar a comentar el concepto de Acto de Comercio, lo debemos de entender como un Acto Jurídico mismo que tiene por definición según la teoría de Bonnacase como una "Manifestación exterior de voluntad, bilateral o unilateral, cuyo fin directo consiste en engendrar, con fundamento en una regla de derecho o en una institución jurídica a cargo o en provecho de una o varias personas un estado, es decir, una situación jurídica permanente y general, o por el contrario un efecto de derecho limitado, relativo a la formación, modificación o extinción de una relación jurídica," en esta definición se están englobando a los contratos y los convenios.

Los Actos de Comercio se encuentran enmarcados dentro del Derecho Mercantil, el cual se concibe según el autor Roberto R. Mantilla Molina en su obra "Derecho Mercantil" como un sistema de normas jurídicas que determinan su campo de aplicación mediante la calificación de mercantiles dada a ciertos actos, regulan estos y la profesión de quienes se dedican a celebrarlos..

Existen autores que concuerdan en la dificultad de elaborar un concepto del Acto de Comercio, ya que al paso del tiempo se han tomado criterios distintos para determinar en que casos se considera un acto de comercio para estar en posibilidad de aplicar la legislación mercantil; en dichos criterios destacan dos corrientes, una de ellas atiende principalmente al carácter de comerciante del sujeto que realiza el acto, y la otra atiende a las características del acto mismo independientemente de los sujetos que intervienen en su realización.

Tradicionalmente se ha considerado el Acto de Comercio como la clave del sistema mercantil, pues a más que su celebración determina la aplicabilidad de esta rama del derecho, la figura misma del comerciante no existe, según la opinión dominante, sino en función del acto de comercio. Inspirado en esta concepción, nuestro vigente código de comercio, comienza (art. 1º) con la solemne declaración de que sus disposiciones "son aplicables solo a los Actos de Comercio "; sin embargo, pocas líneas más adelante en el artículo 3º, se contradice, iniciando una serie de preceptos sobre el comerciante y sus obligaciones, con lo cual se pone en evidencia la palmaria verdad de que el código no es aplicable "solo a los actos de comercio." ⁸

En la actualidad los legisladores han dejado de pretender establecer una definición del acto de comercio es por ello que en nuestro sistema jurídico mexicano se realiza la enumeración de ciertos actos que se califican de mercantiles los cuales se encuentran concatenados en el artículo 75 del código de comercio de la siguiente manera :

I.- Todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósito de especulación comercial, de mantenimientos, artículos, muebles o mercaderías, sea en estado natural, sea después de trabajados o labrados;

II.- Las compras y ventas de bienes inmuebles, cuando se hagan con dicho propósito de especulación comercial;

III.- Las compras y ventas de porciones; acciones y obligaciones de las sociedades mercantiles;

⁸ MANTILLA MOLINA, Roberto L, " Derecho Mercantil " 29ª edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V. México 1993,p.57.

IV.- Los contratos relativos a obligaciones del Estado u otros títulos de crédito corrientes en el comercio;

V.- Las empresas de abastecimientos y suministros;

VI.- Las empresas de construcciones y trabajos públicos y privados;

VII.- Las empresas de fabricas y manufacturas

VIII.- Las empresas de personas o cosas, por tierra o por agua, y las empresas de turismo;

IX.- Las librerías y las empresas editoriales y tipográficas;

X.- Las empresas de comisiones, de agencias, de oficinas de negocios comerciales y establecimientos de ventas en publica almoneda;

XI.- Las empresas de espectáculos públicos;

XII.- Las operaciones de comisión mercantil;

XIII.- Las operaciones de mediación en negocios mercantiles;

XIV.- Las operaciones de bancos;

XV.- Todos los contratos relativos al comercio marítimo y a la navegación interior y exterior;

XVI.- Los contratos de seguros de toda especie siempre que sean hechos por empresas;

XVII.- Los depósitos por causa de comercio;

XVIII.- Los depósitos en los almacenes generales y todas las operaciones hechas sobre los certificados de deposito y bonos de prenda librados por los mismos;

XIX.- Los cheques, letras de cambio o remesas de dinero de una plaza a otra entre toda clase de personas;

XX.- Los valores u otros títulos a la orden o al portador, y las obligaciones de los comerciantes, a no ser que se pruebe que se derivan de una causa extraña al comercio;

XXI.- Las obligaciones entre comerciantes y banqueros, si no son de naturaleza esencialmente civil;

XXII.- Los contratos y obligaciones de los empleados de los comerciantes en lo que concierne al comercio del negociante que los tiene a su servicio;

XXIII.- La enajenación que el propietario u el cultivador hagan de los productos de su finca o de su cultivo;

XXIV.- Cualesquiera otros actos de naturaleza análoga a los expresados en este código.

En caso de duda la naturaleza comercial del acto será fijada por arbitrio judicial.

No obstante lo anterior la doctrina ha elaborado diversas clasificaciones de los actos mercantiles y " respecto a la clasificación de los actos de comercio, por tratarse siempre de negocios jurídicos, el criterio natural que pueda darse para su agrupación sistemática está en función de los elementos que son propios del acto jurídico; pero como tal criterio y esos elementos no agotan el elenco de los actos enumerados en la ley, un criterio adicional debe darse en función de la subordinación de algunos actos a otros que siempre los sean por sus elementos intrínsecos. Aquellos son los actos de comercio principales, y estos los actos de comercio accesorios o conexos. Así son actos de comercio principales en función del sujeto aquellos cuya mercantilidad se deba al hecho de ser celebrados por un comerciante (persona física o sociedad)... Otros los son porque recaen en un objeto de comercio, en una cosa mercantil, como son el buque o los títulos de crédito, otros mas porque tengan una finalidad especulativa, como los actos de empresa (que fundamentalmente se refieren a la industria) , o las compras, ventas y arrendamientos de carácter lucrativo (comercio, en sentido restringido). En fin, otros más son actos de comercio en función de la forma en que se exterioricen. Como los actos cambiarios (emisión, endoso, aval, aceptación de títulos de crédito).⁹

Además existen otras clasificaciones entre las que destaca la propuesta por Fernando Vazquez Arminio en su obra Derecho Mercantil en donde establece la existencia de actos de comercio denominados absolutos, actos de comercio relativos y actos de comercio accesorios o conexos.

⁹ BARRERA GRAF, Jorge, "Derecho Mercantil", Universidad Nacional Autónoma de México, DF: 1988 p.22.

Los Actos de Comercio Absolutos .- Se dividen en primer termino atendiendo al sujeto que interviene en el acto mismo para lo cual se consideran las operaciones bancarias es decir operaciones realizadas con instituciones bancarias así como las operaciones de fianzas realizadas por instituciones autorizadas ya que estas forzosamente requieren de un permiso emitido por el estado para su funcionamiento y por ultimo se denominan actos de comercio absolutos atendiendo al sujeto que interviene en la relación los actos consistentes en la realización de depósitos en almacenes generales de deposito ya que las operaciones que se realizan siempre se encuentran respaldada en títulos valores o títulos de crédito los cuales invariablemente son mercantiles ya que son conocidos como certificados de deposito y bonos de prenda y facilitan el trafico de mercancías y las operaciones de crédito.

En esta clasificación también se consideran actos de comercio absolutos atendiendo al objeto del acto las operaciones sobre cosas mercantiles, las remesas de dinero efectuadas de una plaza a otra, los contratos relacionados con la navegación, el almacenamiento, transporte, distribución y venta de primera mano de petróleo, gas y gas artificial, así como de los productos que resultan de la refinación del petróleo y del gas y los derivados del petróleo que puedan utilizarse como materias primas industriales básicas.

Por otro lado los actos de comercio absolutos atendiendo a la forma del acto comprenden los derechos que contienen los títulos de crédito, las aperturas de crédito, cuenta corriente, carta de crédito, crédito reaccionario y crédito de avío así como la constitución, modificación, operación y liquidación de sociedades en nombre colectivo, en comandita simple, de responsabilidad limitada, anónima, en comandita por acciones y cooperativa.

Actos de Comercio Relativos.- Son aquellos derivados de las adquisiciones y enajenaciones de bienes muebles e inmuebles, los actos derivados del arrendamiento de bienes muebles, la constitución, operación, traspaso y liquidación de empresas así como la enajenación de productos agrícolas, ganaderos y piscícolas que se llevan a cabo en un almacén o tienda debidamente establecida.

Actos de Comercio Accesorios o Conexos.- Son todos los actos relacionados con las asociaciones, la comisión mercantil, la mediación, las obligaciones de los comerciantes adquiridas como resultado de su actividad comercial el depósito, el préstamo, la prenda y el transporte que se relaciona con una compra venta y que tiene como finalidad el desplazamiento de un bien para que llegue a su destinatario final.

"Por otra parte, el nacimiento del derecho mercantil, su evolución tanto en México como en el extranjero y la tendencias actuales de su desarrollo, muestran, por un lado, que dicha disciplina es una categoría histórica y que algunas de sus instituciones se califican de mercantiles por razones de política legislativa principalmente (vgr., nuestro fideicomiso), y por otro lado, que ella esta en una evolución constante, que se manifiesta tanto en la comercialización de muchos negocios que antaño solo estaban regulados por el derecho civil (vgr. la compraventa de inmuebles, el transporte, el seguro, la prenda), y la creación de nuevos contratos (vgr. el suministro, el arrendamiento financiero o leasing los contratos bursátiles), como la tendencia de atribuir el derecho mercantil todas las actividades de carácter económico (derecho de la economía) o cuando menos, todos los actos que se efectúen por las empresas (derecho de las empresas)." ¹⁰

¹⁰ *Ibidem*, p. 23.

En conclusión diversas legislaciones vigentes atienden a un sistema objetivo en la calificación de mercantiles dada a ciertos actos toda vez que se enumeran a manera de ejemplo los actos que son considerados dentro de la materia mercantil sin embargo la expresión acto de comercio no se considera exacta ya que no solamente se comprenden los actos como acciones de hacer sino que también se consideran actos de comercio los contratos, derivados de obligaciones del estado, de la actividad de los comerciantes o sus empleados, así como los cheques letras de cambio u otros títulos a la orden o al portador solo por mencionar algunos ejemplos los cuales consisten en objetos o cosas sin involucrar en el texto mismo de la ley la acción de algún o algunos individuos.

2.2 SUJETOS Y OBJETOS DEL ACTO DE COMERCIO.

En nuestra legislación se califica como persona a todo individuo o ente capaz de tener derechos y obligaciones. "La palabra proviene del verbo *personare*, que en latín significa producir sonido; persona se denominaba la máscara, complementada con una especie de bocina con la finalidad de aumentar la voz, usada por los actores griegos y romanos. Por extensión, el término se utilizó para designar al actor y también al personaje que representaba, En el lenguaje jurídico sirvió para nombrar al sujeto del derecho, al titular de derechos y obligaciones. En el Derecho Romano la persona puedes ser de dos clases: persona física y persona moral o jurídica." ¹¹

En nuestro derecho vigente, se considera persona física, al individuo no solo desde su nacimiento sino desde que es concebido ya que en ese momento entra bajo la protección de la ley y se reputa como nacido para los efectos de nuestra legislación de acuerdo con el artículo 22 de nuestro Código Civil.

En el caso de las Personas Morales, no solo se ha reconocido que el ser humano es el único ente con capacidad de tener derechos y obligaciones, sino que también se enumeran ciertas entidades que sin tener una materialización se les reconoce la existencia de una capacidad jurídica como son:

I.- La Nación, los Estados, y los Municipios;

II.- Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley;

¹¹ MORINEAU IDUARTE, Martha y /otro, "Derecho Romano", 3ª edición, Editorial Haria, México 1993. p.40.

III.- Las Sociedades civiles o mercantiles;

IV.- Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal (los obreros y empresarios que se coliguen en defensa de sus intereses en forma de sindicatos, asociaciones profesionales, etc.).

V.- Las Sociedades cooperativas y mutualistas, y

VI.- Las Asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley.

VII.- Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736 (que cumplan con las disposiciones legales aplicables y previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores).

Es por ello que el derecho civil recoge esta clasificación y dota de ciertas características jurídicas a las personas físicas, tales como son:; Capacidad, Estado Civil, Patrimonio, Nombre, Domicilio y Nacionalidad; y de igual manera las personas morales cuentan con Capacidad, Patrimonio, Denominación, Razón Social, Domicilio y Nacionalidad, de lo que resulta que tanto las personas físicas como las morales tienen casi las mismas características siendo la única diferencia radical la existencia del estado civil.

No obstante lo anterior aún y cuando pareciera que las personas físicas y morales tiene los mismos atributos, existen diferencias en dichos atributos, toda

vez que por ejemplo en el caso de la capacidad, una persona moral no puede ser incapaz, lo que si puede darse en una persona física. también las personas morales no pueden adquirir bienes o servicios que no tengan relación con su objeto social y las personas físicas no tienen mas limitación que la que misma ley pudiera señalar, en el caso de adquirir un bien o servicio que la ley prohíba específicamente.

"Toda persona que tiene capacidad de ejercicio de derecho civil la tiene también para realizar por sí misma actos de comercio. Sin embargo, algunos de estos actos no pueden celebrarse válidamente sino por personas que reúnan determinados requisitos...Pero, en todo caso en que no exista una disposición legal expresa en contrario, los actos de comercio pueden ser celebrados por cualquier persona física no incapacitada civilmente.

esto no significa que los incapaces y las personas morales no puedan realizarlos nunca" ¹² ya que podrán realizarlos por medio de sus representantes o apoderados legales.

cabe señalar que para los fines del presente trabajo es el comerciante o también llamado proveedor la persona que forma parte esencial de la relación jurídica, ya que "Cualquiera que sea el sistema legal que se siga para la delimitación de la materia propia del derecho mercantil, el concepto que estará siempre en el centro del criterio diferenciador, será el de comerciante. Si se quiere decir que el derecho mercantil es un derecho profesional, el derecho de los comerciantes, porque entonces sería indispensable precisar este concepto, cuyo alcance vendría a determinar el de la materia mercantil; si se quiere decir que el

¹² MANTILLA MOLINA, Roberto L. *opus cit.* p. 85.

derecho mercantil, es el de los actos mercantiles, porque no hay ni un solo sistema en el campo del derecho comparado en que no haya actos de comercio que no lo sean en razón de ser realizados por comerciantes. Es decir, que tanto si se trata de una concepción subjetiva del derecho mercantil, como de una objetiva, siempre y en todo caso el concepto de comerciante estará en la base de la misma.

Con referencia al derecho mexicano, podemos decir, que el comerciante es el sujeto jurídico del derecho mercantil, el personaje central del mismo, aunque el Código de Comercio Mexicano, se base en un criterio subjetivo-objetivo, para la delimitación de la materia que le es propia. ¹³

El Código de Comercio vigente en su artículo tercero, determina quienes se reputaran como comerciantes de la siguiente manera:

I.- Las personas que teniendo capacidad legal, para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria;

II.- Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles;

III.- las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.

Además nuestra legislación también señala según el artículo 4º del Código de Comercio que quedarán sujetas a las disposiciones de esta ley las personas que accidentalmente, con o sin establecimiento fijo hagan alguna operación de comercio, aunque no sean en derecho comerciantes.

¹³ RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín, "Curso de Derecho Mercantil", 23ª edición, Editorial Porrúa S.A. DE C.V., México 1998, p.35.

Inclusive el propio Estado puede reputarse comerciante, en cuanto realice funciones de empresa o preste ciertos servicios como el transporte, el servicio telefónico, el servicio de alumbrado, entre otros.

Por otro lado debemos determinar cual es el Objeto del Acto de Comercio, en donde por objeto tenemos dos acepciones una de las cuales se refiere a la cosa sobre la cual versa dicho acto y la otra se refiere a la finalidad con que se celebra el acto.

La finalidad del acto de comercio de acuerdo a lo establecido por el artículo 75 del Código de Comercio el cual formula un listado de dichos actos, serán los depósitos, adquisiciones, enajenaciones, valores, títulos de crédito y en general la celebración de contratos realizados por los comerciantes en lo que concierne a su negocio creando en todos estos supuestos a cargo o en provecho de una o varias personas una situación jurídica permanente o por el contrario un efecto de derecho limitado, es decir, se crean derechos y obligaciones, siendo estas últimas estudiadas más adelante con el debido detenimiento.

Así mismo si consideramos al objeto del acto de comercio como la cosa sobre la cual puede versar la relación jurídica, esta deberá de tratarse de un objeto que exista en la naturaleza, que sea determinado o determinable en cuanto a su especie, deberá encontrarse en el comercio y también debe ser un objeto que la ley no prohíba para su comercialización.

Toda vez que el objeto del acto de comercio no necesariamente se traduce en la necesidad de identificarse como una cosa y también puede ser materia de dicho acto de comercio la realización de alguna actividad debemos aclarar que el

hecho deberá ser lícito y posible, es decir que lo permita la ley, y las buenas costumbres y que sea factible su realización.

2.3 TEORIA DE LAS OBLIGACIONES

En este apartado trataremos de estudiar de manera muy breve las obligaciones, el cual lo consideramos un tema de suma importancia que para su estudio se han dedicado incluso libros completos, sin embargo se abordara dicho tema señalando solo algunos puntos centrales como es la definición, fuentes de las obligaciones, clasificación de las obligaciones, y forma de extinción de las obligaciones, ello a fin de establecer un marco de referencia teórico-jurídico y mas adelante poder entender la relación jurídica que existe entre el consumidor y el proveedor en una relación de consumo.

La definición de obligación, ha trascendido desde la existencia del Derecho Civil Romano, hasta nuestro días, y se definió por Justiniano de la siguiente manera: *Obligatio est iuris vinculum quo neccessitate adstringimur alicuius solvendae rei secundum nostra civitatis iura*, es decir la obligación es un vinculo jurídico que nos constringe a pagar alguna cosa conforme al derecho de nuestra ciudad, llevándose a cabo diversas opiniones entre los juristas de cada país.

"La romanística moderna le ha hecho las siguientes observaciones:

- a) La palabra "a pagar alguna cosa" indican que la liberación del *obligatus* solo se logra mediante la entrega de una cosa y omite, por tanto, las obligaciones de dar, hacer y las de tolerar, ya reconocidas en esa época.
- b) La cláusula " conforme al derecho de nuestra ciudad" implica una relación derivada del *ius civile*, y en el derecho posclásico ya se reconocen las obligaciones honorarias.

c) Dicha definición solo visualiza al sujeto pasivo de la obligación, al deudor.

Determinar la génesis de la *obligatio* romana ha sido uno de los problemas más arduos con los que se han encontrado los romanistas; sin embargo, gracias a Bnz de la escuela pandectística alemana, muchas de las dudas se han disipado y, hoy en día, aceptamos que en la primitiva obligación se encontraban separados dos entes: el deber de cumplir con la obligación (*debitum, Schuld*) y la responsabilidad por el incumplimiento de dicha prestación (la *obligatio Haftung*); es decir, que la deuda no llevaba aparejada la responsabilidad. Para que ésta naciera, era menester que el acto originario se añadiera otro del cual nacía la responsabilidad. Un negocio jurídico creaba la deuda y otro la responsabilidad, de uno surgía el deudor y de otro el responsable, el que se sometía físicamente en caso de incumplimiento del deudor¹⁴.

Existen diversas definiciones en relación a la obligación, sin embargo los elementos que se encuentran de manera constante son: la relación jurídica, entre el deudor y el acreedor, y el objeto que tiene la relación jurídica, consistente en un dar, hacer o no hacer, y "De todo el conjunto de definiciones podemos destacar los elementos constantes y prescindir de aquellos que, bien son objeto de polémica, como el carácter patrimonial o no patrimonial de la prestación, o tiene simplemente un valor secundario, a efecto de que no queden mencionados en una definición. Podríamos decir que los tratadistas modernos definen la obligación como una relación jurídica por virtud de la cual un sujeto llamado acreedor está facultado para exigir de otro sujeto denominado deudor una prestación o una abstención. Este concepto no prejuzga respecto a la determinación o indeterminación de los sujetos, punto de polémica que será materia de un análisis aparte; tampoco se

¹⁴ BIALOSTOSKY, Sara, "Panorama del Derecho Romano", Textos Universitarios Universidad Nacional Autónoma de México, México 1982, p. 127-128.

exige que el objeto de la obligación sea patrimonial. Se afirma simplemente que el acreedor está facultado para exigir al deudor una prestación o una abstención." ¹⁵

En nuestra legislación las fuentes de las obligaciones son aquellos hechos o actos en virtud de los cuales se genera un vínculo obligacional entre dos o más personas, para ello el Código Civil, en su libro cuarto, primera parte, considera como fuentes de las obligaciones a los contratos, convenios, las declaraciones unilaterales de voluntad, los actos ilícitos y los actos derivados del enriquecimiento ilegítimo y del riesgo profesional.

Los contratos y convenios como fuente principal de las obligaciones son definidos por nuestro código civil vigente como un acuerdo de voluntades entre dos o más personas que para el caso de los convenios se crean, transfieren, modifican, o extinguen obligaciones y en el caso de los contratos solo se producen o transfieren, dichas obligaciones.

para la existencia de los contratos se requiere del consentimiento de las partes que intervienen en su celebración y de la individualización del objeto que va a ser la materia del contrato, así mismo para su validez se necesita que las partes tengan capacidad legal, que no existan vicios en el consentimiento (error, violencia, dolo o mala fe), que el objeto o fin sea lícito, y que el consentimiento se haya exteriorizado en la forma prevista por la ley.

Así mismo se consideran fuentes de las obligaciones las manifestaciones unilaterales de voluntad, las cuales son considerados según la doctrina como

¹⁵ ROJINA VILLEGAS, Rafael, "Derecho Civil Mexicano", tomo quinto, 6ª edición, Editorial Porrúa S.A. DE C.V. México 1992, p. 12.

cuasicontratos, y en este orden de ideas también se consideran como fuente de las obligaciones los delitos y los cuasidelitos.

Los delitos constituyen una fuente de las obligaciones ya que al cometer un delito y en el caso de haber provocado un daño se genera una obligación de reparar dicho daño salvo que este haya sido causado por negligencia del ofendido. como es el caso del daño en propiedad ajena o el enriquecimiento ilegítimo.

Por ultimo el riesgo profesional también es una fuente de obligaciones, ya que el patrón es responsable de los accidentes de trabajo y de las enfermedades de los trabajadores con motivo de la profesión o trabajo que se ejecuta.

De acuerdo a la doctrina existe una clasificación de las obligaciones la cual toma tres criterios principales para determinar el tipo de obligación que se trata.

Atendiendo al objeto materia de la obligación se dividen las obligaciones en:

a) Divisibles, e Indivisibles, es decir, que la obligación puede cumplirse de manera fraccionada sin que por ello se pierda su valor y por el contrario será indivisible cuando deba de cumplirse en su totalidad la obligación o perdería su valor.

b) Genéricas y específicas, las primeras se refieren a los objetos que son determinados por su genero como podría ser unas monedas de plata, cabezas de ganado, la cosecha de maíz, etc. y las obligaciones específicas son aquellas que pueden especificarse de manera individual por ejemplo el caso de una pintura, un vehículo o una computadora.

c) Alternativas y facultativas, las obligaciones alternativas es cuando se contemplan la existencia de dos o más objetos para poder dar cumplimiento a una obligación debiendo ser entregado uno solo de los objetos para poder dar satisfacción a tal obligación, lo cual estará a elección del deudor salvo pacto en contrario, así mismo las obligaciones facultativas existen cuando no obstante que sea pactado la entrega de una cosa o el llevar a cabo alguna acción en específico el deudor puede cumplir mediante la entrega o realización de un objeto o acto distinto al pactado.

Atendiendo al sujeto que interviene en la obligación se clasifican en:

a) Correales o solidarias, en estas pueden existir varios sujetos pasivos o bien varios sujetos activos y un solo objeto en donde el cumplimiento o la exigencia puede verificarse por cualquiera de los individuos deudores o acreedores respectivamente, la obligación solidaria se actualiza cuando dos o más acreedores tienen derecho para exigir el cumplimiento de la obligación o bien cuando dos o mas deudores cumplan con la obligación en su totalidad, en este tipo de obligación solidaria los deudores son responsables individualmente por la totalidad de la deuda u obligación pactada.

b) Obligación con sujeto variable, estas obligaciones son también llamadas por la doctrina ambulatorias ya que no se tiene determinado el sujeto activo o el pasivo en virtud de que nacen en el momento en que se cumplen los requisitos de un supuesto jurídico como es el caso de las obligaciones que adquieren los patrones por las conductas que efectúan los empleados en el ejercicio de sus actividades.

c) **Mancornunadas**, esta obligaciones son cuando existen varios sujetos ya sea activos o pasivos y cada deudor únicamente tiene la obligación de responder por la parte proporcional que le corresponda.

Atendiendo a la naturaleza del vínculo jurídico de la obligación se clasifican en:

a) **Civiles**, las cuales se refiere a las obligaciones que pueden ser jurídicamente exigibles al deudor por medio de un procedimiento legal ante las autoridades correspondientes.

b) **Naturales**, estas son las obligaciones que surgen de un compromiso meramente moral ya que el acreedor no puede hacer exigible su derecho por no tener una protección por el derecho sustantivo y adjetivo.

Por otro lado las obligaciones tienen diversas formas para extinguirse entre las cuales mencionamos las siguientes:

a) **Pago**.- es el cumplimiento de la entrega de una cosa o la prestación de un servicio pactado entre los sujetos activo y pasivo de una relación jurídica y constituye el modo normal de extinción de la obligaciones, no obstante ello también se considera como pago la consignación y la dación de un objeto diverso al convenido entre las partes siempre y cuando así sea convenido por las mismas.

b) **Novación**.- esta consiste en la sustitución de la obligación anterior por una nueva en donde surge un nuevo crédito previo consentimiento expreso de las partes que intervienen en la relación jurídica, en este caso la novación puede afectar a los sujetos o al objeto .

c) Confusión.- esta forma de extinción de las obligaciones consiste en la reunión de la calidad de acreedor y deudor en una misma persona, como pudiera suceder en el derecho sucesorio.

d) Pérdida de la cosa debida.- es una forma de extinguir las obligaciones que consideraba el derecho romano cuando la cosa se perdía por una causa no imputable al deudor, .

e) Mutuo disentimiento o remisión de deuda.- también denominado *pactum de non pretendo* el cual consiste en el convenio realizado entre las partes perdonando la deuda sin importar el origen de la obligación.

f) Concurso de causas lucrativas.- "existe cuando el acreedor adquiere, por diferente causa, el objeto específico que se le adeuda.

La adquisición, por título diferente, de la misma cosa, extingue la obligación, pues no es posible que ésta recaiga sobre lo que ya está en dominio del acreedor. lo anterior podía suceder si en un testamento, por ejemplo, se ordenaba al heredero entregar un objeto específico a un legatario, y el objeto entraba a su patrimonio por otra causa, antes de que el heredero hubiera podido cumplir el encargo. "¹⁶

g) Muerte.- Algunas de las obligaciones son susceptibles de extinguirse con la muerte como es el caso de las obligaciones que resultan de la comisión de los delitos, o también algunas obligaciones contractuales, cuando las partes así lo pactaren.

¹⁶ MORINEAU IDUARTE, Martha Y/O, "DERECHO ROMANO", 3ª edición, Editorial Harla, México 1993. p. 159.

h) Declaración de inexistencia o nulidad.- es una forma de extinción de las obligaciones de acuerdo a nuestra legislación en virtud de que en la relación jurídica se carece de un elemento para su existencia, los cuales pueden ser el objeto o el consentimiento, así mismo si la relación jurídica tiene un objeto o fin ilícito, existe error, dolo, mala fe, o las partes no tienen capacidad legal o bien el acto jurídico no se realizó con la formalidades establecidas por la ley, se podrá declarar la nulidad del acto jurídico..

i) Compensación.- de acuerdo al artículo 2185 del código civil vigente para el distrito federal, la compensación tiene lugar cuando dos personas reúnen la calidad de deudores y acreedores de manera recíproca, y puede verificarse cuando las deudas son de la misma especie y calidad,

CAPITULO 3

3.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

Los actos de autoridad que se realizan diariamente en la Procuraduría Federal del Consumidor, se encuentra contemplados entre otros documentos normativos, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual en su artículo 28, y en lo conducente señala que:

"La ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los **consumidores** a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social." y mas adelante señala que "La ley protegerá a los consumidores y propiciara su organización para el mejor cuidado de sus intereses".

Sin embargo el mismo artículo 28 de la Constitución Política también contempla que el Estado deberá contar con los organismos y empresas que se requieran para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, es participe por

sí o con los sectores social y privado, es por ello que se crea la Procuraduría Federal del Consumidor, como un órgano social, cuyo objetivo primordial es la Protección de los derechos de los consumidores.

Existen otros ordenamientos legales que regulan el actuar de la Procuraduría Federal del Consumidor, tales como la misma "Ley Federal de Protección al Consumidor, su Reglamento y su Estatuto Orgánico, la Ley Federal de Metrología y Normalización, y su reglamento de reciente publicación, y demás ordenamientos afines que conforman el marco jurídico que rige, tanto la actuación de la autoridad, en el desarrollo de sus actividades cotidianas, como los derechos de los gobernados, con el fin de atender los reclamos de la sociedad consumidora.

"Antes de la constitución de 1917, se pueden encontrar leyes de protección a la minería, al establecimiento de nuevas industrias, al desarrollo de actividades agrícolas, demostrando todas ellas intención de que el estado interviniera en favor de esas actividades.

En el artículo 28 de la Constitución citada, y precisamente como una reacción contra los abusos que llegaron a cometerse en la aplicación de las medidas de intervención indicadas, se prohíbe terminantemente la exención de impuestos y las protecciones a título de protección a la industria."¹⁷

A partir de la promulgación de la Constitución de 1917, surgieron códigos y leyes que empezaban a defender de una forma más clara a los consumidores, ya que el consumidor tenía que solicitar la impartición de justicia por el incumplimiento de un contrato de servicio, la deficiente realización de algún trabajo, o la mala calidad de cierto producto por medio de los tribunales judiciales, debiendo iniciar un

¹⁷ FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo" 39ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1999. p. 18.

procedimiento largo y costoso por lo que prefería en muchas ocasiones perder su dinero o aceptar condiciones injustas.

Es por ello que en fecha 20 de septiembre de 1975 el presidente de los Estados Unidos Mexicanos Luis Echeverría Álvarez, en ejercicio del derecho consagrado por la fracción primera del artículo 71 de la Constitución Política presentó a la cámara de diputados del Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de Protección al consumidor, en virtud de la cual se propone la creación de normas e instituciones que el poder ejecutivo estimó importante para la afirmación del régimen democrático, lo que significa un avance en el rubro del Derecho Social mismo que tiene su raíz en el mandato del constituyente de 1917.

La iniciativa de Ley Federal de Protección al Consumidor, señaló la importancia de enriquecer el ámbito de las normas tutelares que tienen como finalidad la protección de las mayorías nacionales, la cual se puede lograr mediante la actualización del espíritu y la letra de la constitución para alcanzar de este modo los objetivos del Constituyente de 1917, así mismo se destacó el carácter innovador y revolucionario de tal iniciativa para regular algunos aspectos de la vida económica, en particular de los actos de comercio, que tradicionalmente han sido regulados por disposiciones de derecho privado.

"Este proyecto se inspira en la filosofía de nuestra carta fundamental, que incorpora, por primera vez en el constitucionalismo moderno los derechos tutelares de los grupos sociales mayoritarios. De los artículos 27 y 123 de la Constitución derivan las leyes reglamentarias que protegen a los sectores más débiles de la población o que imprimen a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público.

Esta iniciativa prolonga, pues, en materia de comercio, la tradición jurídica y política que arranca de nuestra revolución. Acentúa la preeminencia del interés colectivo sobre el interés particular y reafirma el deber constitucional que el gobierno tiene de velar porque la libertad del mayor número no sea sacrificada por la acumulación de poder económico y social en pequeños grupos.

Nuestro régimen constitucional pretende, a través de las garantías sociales, el ejercicio efectivo de los derechos humanos, que de otro modo resultarían ilusorios o simbólicos. Dentro de este propósito, han sido expedidos en distintas épocas, los cuerpos normativos que sustrajeron al Derecho Privado aquellos aspectos de la vida comunitaria en que era indispensable establecer normas tutelares para asegurar relaciones justas entre las clases y los grupos sociales.¹⁸

La primera Ley Federal de Protección al Consumidor se promulgó en diciembre de 1975 y entró en vigor el 05 de febrero de 1976, por lo que con esta acción se enriquece el conjunto de derechos sociales del pueblo mexicano, en virtud de que por primera vez se tutelan los intereses de la población consumidora y se cuenta con un organismo especializado en la procuración de justicia en la esfera de consumo. Dicha ley creó dos organismos: El Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal de Consumidor, esta última con el carácter de organismo descentralizado de servicio social, personalidad jurídica y patrimonio propio y con funciones de autoridad administrativa, encargada de promover y proteger los intereses de los consumidores.

Es la propia ley la que orienta las funciones de la Procuraduría Federal del Consumidor a la protección, asesoría jurídica y representación de la población

¹⁸ Ley Federal de Protección al Consumidor, Editorial Trillas S.A. México 1976, p. 43.

consumidora, conciliación y arbitraje, entre otras acciones que a través del contacto directo y permanente con los consumidores, evidencio el hecho de que la Ley Federal de Protección al Consumidor contenía diversas omisiones e imprecisiones en sus artículos, proporcionado de facultades insuficientes a la institución y obstaculizar con ello el cabal cumplimiento y observancia de los preceptos contenidos en dicha ley, por ello se han efectuado diversas reformas a efecto de irse adaptando a las necesidades de la población consumidora.

El 07 de enero de 1982 se adiciono el artículo 29 bis con el que se permite a la Procuraduría la regulación de los sistemas de comercialización consistentes en la integración de grupos de consumidores, mejor conocidos como "Autofinanciamiento". posteriormente, el 07 de febrero de 1985 se modifican y se adicionan diversos artículos con relación a competencia, atribuciones de la PROFECO, definiciones y denominaciones, información de bienes y servicios, facultades de la SECOFI, (ahora denominada Secretaría de Economía) información comercial que ostentan productos o etiquetas, ventas al consumidor, promociones y ofertas, tasas de interés operaciones a plazo y a crédito, rescisión de contratos, obligaciones del proveedor, atribuciones del Procurador Federal del Consumidor, contratos de adhesión cuantía de multas y sanciones , servicios de inspección y vigilancia.

Así mismo, el 12 de enero de 1988 se publican algunas reformas relativas a las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, y el 04 de enero de 1989 son adicionados a la ley algunos artículos que confieren atribuciones y facultades sancionadoras así como denuncias por violación de precios.

El 06 de febrero de 1991, se publica el reglamento del capítulo octavo de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a efecto de que se establecieran las bases de organización y funcionamiento de PROFECO y en consecuencia, se fortalecieran los mecanismos de defensa de los derechos de los consumidores.

Para que las unidades administrativas de la PROFECO efectuaran sus actividades en forma programada con base en las políticas derivadas de la planeación nacional resultaba necesario determinar un proceso de adscripción orgánica, que permitiera, además de facilitar a la población el acceso a los servicios que se prestaban, alcanzar una mejor organización y distribución de trabajo dentro del ámbito de competencia; por lo que el 07 de febrero de 1991 se realizó la adscripción oficial de las unidades administrativas de la Procuraduría Federal del Consumidor para el adecuado ejercicio de las atribuciones y el despacho de los asuntos a su cargo.

Finalmente y en cumplimiento a lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que señala la facultad del Poder Ejecutivo de la nación de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, en diciembre de 1992, el presidente Carlos Salinas de Gortari lleva a cabo un cambio sustancial en materia de protección a los consumidores mediante una nueva ley la cual concentra los esfuerzos en esta materia en un solo organismo, fusionando al Instituto del Consumidor con la Procuraduría Federal del Consumidor, facilitando así la atención integral de funciones como son: orientación y asesoría, recepción, trámite y conciliación de quejas y denuncias, emisión de resoluciones administrativas, registro de contratos de adhesión verificación y vigilancia de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas, instructivos y garantías, así como precios autorizados, establecidos y/o

concertados, acciones de grupo; facultades para ordenar la realización de publicidad correctiva; información y orientación en general a los consumidores.

Posteriormente se emitieron los acuerdos publicados los días 21 de julio y 23 de septiembre de 1993, en el diario oficial de la federación, quedando fuera de la competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor las controversias suscitadas en materia de arrendamiento, subsistiendo únicamente su vigencia respecto los inmuebles arrendados hasta el mes de octubre de 1998, ya que con tales reformas, el arrendatario y el arrendador. dejaron de ser considerados como consumidor y proveedor, respectivamente.

Sin embargo la Procuraduría Federal del Consumidor conservo su competencia para intervenir en arrendamientos de fincas urbanas destinadas a casa habitación en el Distrito Federal cuyo arrendamiento haya sido anterior al 19 de octubre de 1993.

También en fecha 05 de agosto de 1994, la Ley Federal de Protección al Consumidor es objeto de un ajuste al adicionarse diversas disposiciones: se reforman los artículos 7 y 58 en virtud de la incorporación de los discapacitados al amparo de la protección de la ley, previendo aspectos importantes como son la no negativa de venta o prestación del servicio, la no discriminación y la obligación del proveedor de dar facilidades o contar con los dispositivos indispensables para personas con discapacidad.

Así mismo a fin de que la Procuraduría estuviera en condiciones de proporcionar los servicios requeridos por los consumidores en las unidades administrativas desconcentradas fue necesario dotar a las Delegaciones de mayores atribuciones, mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación

el 02 de mayo de 1994 del acuerdo por el que se delega en los titulares de las Delegaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor las atribuciones correspondientes, sin embargo, dicho acuerdo así como el Reglamento del Capítulo octavo de la Ley federal de Protección al Consumidor de fecha 07 de febrero de 1991, quedaron sin efecto con las publicaciones en el Diario Oficial del 23 y 24 de agosto de 1994 donde fueron publicados el Reglamento y el Estatuto Orgánico de la PROFECO respectivamente, los cuales conforman las bases jurídicas y administrativas que hoy en día respaldan el funcionamiento de dicha institución.

Por otro lado el 23 de mayo de 1996, se expidió el decreto por el cual se reformo el artículo 5º de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al exceptuar de su competencia a los sistemas de Ahorro para el Retiro.

Con fecha 29 de mayo del año 2000, fueron realizadas modificaciones a la Ley Federal de Protección al consumidor al haber adicionado el capítulo VIII BIS a la Ley el cual establece los derechos de los consumidores en las operaciones efectuadas a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología. obligando al proveedor a proporcionar antes de la celebración de cualquier transacción, diversos datos como su domicilio, formas de presentación de reclamos, y la prohibición de difundir o transmitir a otros proveedores la información proporcionada por el consumidor, entre otros. supuestos.

También con fecha 05 de junio del 2000, se adicionan los artículos 86 bis a 86 quater a la Ley Federal de Protección al Consumidor, creándose derechos para el consumidor en materia de Contratos de Adhesión,

En fecha 27 de agosto del año 2000 se publico en el Diario Oficial de la Federación el reglamento del artículo 122 del multicitado ordenamiento legal el cual tiene por objeto el regular la inscripción y actuación de los árbitros independientes, para la solución de los conflictos que le sean presentados.

Es necesario resaltar que cada una de las reformas que ha sufrido la Ley Federal de protección al Consumidor siempre esta encaminada a tener los elementos suficientes para responder a las exigencias de la población, así como el mantener el bienestar social de la población tanto en el ámbito económico como en lo social en donde todos somos consumidores.

3.2 LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR COMO ORGANO SOCIAL, SUS FACULTADES Y ATRIBUCIONES.

La Ley Federal de Protección al Consumidor establece en su artículo 20, que la Procuraduría es un organismo publico descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, la cual tiene funciones de autoridad administrativa encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor así como procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores; de lo anterior se desprende la clara intención de crear un organismo cuya misión primordial es la de prestar un servicio publico aplicando sus recursos para fines de asistencia y seguridad social.

Los requisitos para ser Procurador Federal del Consumidor son:

- I.- Ser ciudadano mexicano;
- II.- Tener título de Licenciado en Derecho;
- III.- Haberse desempeñado en forma destacada en cuestiones profesionales de servicio público o académicas, substancialmente relacionadas con el objeto de la Ley Federal de Protección al Consumidor;
- IV.- Ser designando por el Ejecutivo Federal.

Así mismo la Ley establece que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor tendrá su domicilio en la Ciudad de México, y para el despacho de los asuntos a su cargo establecerá delegaciones en todas las entidades federativas así

como subdelegaciones y demás unidades administrativas que la misma institución estime conveniente.

Cabe aclarar que el patrimonio de la Procuraduría esta integrado por los bienes muebles e inmuebles con que cuenta para el cumplimiento de sus funciones o bien, con los bienes adquiridos por cualquier otro titulo legal, así como por los ingresos que percibe por los servicios que proporcionen en los términos de la misma ley, y desde luego también forma parte de su patrimonio los recursos que le aporten las dependencias y entidades de la administración publica federal, estatal y municipal.

La Ley Federal de Protección al Consumidor establece en su artículo 24 las siguientes atribuciones:

- I. Promover y proteger los derechos del consumidor, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores;
- II. Procurar y Representar los intereses de los consumidores mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan;
- III. Representar individualmente o en grupos a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas y ante los proveedores;
- IV. Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y los servicios que se ofrecen en el mercado;

V. Formular y realizar programas de difusión y capacitación de los derechos del consumidor;

VI. Orientar a la industria y al comercio respecto de las necesidades y problemas de los consumidores;

VII. Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor;

VIII. Promover y realizar directamente, en su caso, programas educativos y de capacitación en materia de orientación al consumidor y prestar asesoría a consumidores y proveedores;

IX. Promover nuevos o mejores sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado;

X; Actuar como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios, y elaborar estudios relativos;

XI. Celebrar Convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para el logro de los objetivos de esta ley;

XII. Celebrar convenios y acuerdos de colaboración de información con autoridades federales, estatales, municipales, y entidades paraestatales, en beneficio de los consumidores;

XIII. Vigilar y verificar el cumplimiento de precios y tarifas acordados, fijados, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría (SECOFI), y coordinarse con otras dependencias legalmente facultadas para inspeccionar precios a fin de lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez, evitar duplicación de funciones;

XIV. Vigilar y Verificar el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;

XV. Registrar los contratos de adhesión que lo requieran, cuando cumplan la normatividad aplicable, y organizar y llevar el Registro Público de Contratos de Adhesión;

XVI. Procurar la solución de las diferencias entre consumidores y proveedores conforma a los procedimientos establecidos en esta ley;

XVII. Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores;

XVIII. Promover y apoyar la Constitución de organizaciones de consumidores proporcionándoles capacitación y asesoría;

XIX. Aplicar las sanciones establecidas en esta ley;

XX. Excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores, y cuando lo considere pertinente publicar dicha excitativa; y

XXI. Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos.

Algunas de las atribuciones de la Procuraduría Federal del Consumidor se contienen también en los artículos 25, 35, 96, y 125, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al establecer la posibilidad de ordenar a algún proveedor la suspensión de la publicidad de sus productos o servicios, así como el llevar a cabo tareas de verificación y vigilancia cuando dicha actividad no corresponda explícitamente a otra dependencia.

En materia de sanciones la Procuraduría cuenta con la facultad de aplicar medidas de apremio consistentes en la aplicación de multa hasta por el equivalente a 200 veces el salario mínimo diario general vigente para el D.F. con la posibilidad de imponerse nuevas multas por cada día en que transcurra sin que se cumpla con el mandato respectivo, o bien se podrá hacer uso del auxilio de la fuerza pública

para el caso de que se determine la existencia de una violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor serán aplicables sanciones, según el caso concreto, las cuales van desde la imposición de multa de una hasta dos mil quinientas veces el salario mínimo diario general vigente para el D.F. y en asuntos graves se impondrá clausura hasta por 15 días y de haber reincidencia se podrán

aplicar multas hasta por el doble de las cantidades que señalen los artículos aplicables y clausuras del establecimiento hasta por treinta días.

Cabe aclarar que la ley también prevé como sanción el arresto administrativo hasta por 36 horas, pero desafortunadamente en la actualidad y en la práctica, es una sanción que por lo general no se aplica, no obstante de existir la clara reincidencia de ciertos proveedores cuya conducta siempre es violatoria de los derechos del consumidor, limitándose la autoridad a la aplicación de sanciones económicas y de clausuras temporales.

Hoy en día la Procuraduría Federal del Consumidor cuenta con oficinas en toda la República Mexicana y presta al público diversos servicios con base en las facultades que la ley le confiere, servicios que podemos resumir de la siguiente manera:

1.- Servicios de orientación, información y asesoría vía telefónica a fin de dar a conocer los derechos que le corresponden a los consumidores para que se puedan hacer exigibles antes de la compra de un bien o contratar un servicio, así mismo proporciona la información necesaria para conocer a que autoridad se debe acudir o bien cual es el grupo de organización de consumidores más cercano a su domicilio. También se facilitan los datos relacionados con los precios y tarifas autorizadas respecto de artículos de la canasta básica, electrodomésticos, medicamentos, materiales de construcción, productos de temporada, estudios de calidad, entre otros.

2.- Servicios consistentes en la atención a denuncias recibidas por los consumidores a efecto de que sea corregida la anomalía o violación a la Ley Federal de

Protección al Consumidor, siendo ejemplos de denuncia: La negativa de venta, la negativa de admisión por discriminación o aumento de la tarifa de servicios, alteración de pesas y medidas, publicidad engañosa, baja calidad de productos y servicios, etc.

Las denuncias podrán ser recibidas por cualquier persona por vía telefónica, por vía fax, por internet en la dirección: <http://www.profeco.gob.mx/>; y también se podrán recibir acudiendo personalmente a cualquier oficina de la Procuraduría Federal del Consumidor aportando el nombre y domicilio del proveedor así como una descripción de los hechos para que la institución tenga los elementos para investigar el asunto correspondiente

3.- En los casos en que los proveedores de bienes o servicios afecten los intereses o patrimonio de algún consumidor, este último podrá acudir a la oficina de la Procuraduría Federal del Consumidor que le corresponda de acuerdo a su domicilio o al domicilio del proveedor para presentar una queja, debiendo aportar a la autoridad su nombre y dirección así como el nombre y dirección del prestador de servicios, acompañados de la documentación relacionada con su reclamo, y realizando una descripción breve de los hechos que fundan su queja la cual podrá ser de manera escrita u oral.

Una vez que el consumidor haya presentado su queja la Procuraduría Federal del Consumidor dará trámite a la misma mediante su procedimiento de conciliación y en su caso el procedimiento arbitral o el procedimiento por infracciones a la ley.

4.- La asesoría y capacitación a Organizaciones de consumidores es un servicio Institucional para que la población pueda hacer valer sus derechos y conozca alternativas para aprovechar mejor el ingreso y los recursos familiares.

Es importante hacer mención que las Organizaciones de consumidores, son grupos de personas ya constituidos como asociaciones civiles, empresas, sindicatos de trabajadores, etc. o bien personas que acuden a la oficina mas cercana a su domicilio de manera voluntaria para formar parte de una de estas organizaciones. de consumidores.

5.-Orientación y Atención de quejas mediante la instalación de módulos en periodos de alto consumo, como vacaciones, fin de año, cuaresma, etc. los cuales son colocados en lugares donde se efectúan el mayor número de transacciones comerciales.

6.- La Información, orientación y educación que proporciona la Procuraduría Federal del consumidor mediante diversos medios de comunicación tales como: La Revista del Consumidor, programas de televisión, transmisiones de radio, emisión de folletos carteles y volantes

3.3 EL ALCANCE JURIDICO DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

La Ley Federal de Protección al Consumidor de acuerdo a su artículo 1º establece que La presente Ley es de orden público e interés social, y de observancia en toda la República,. Sus disposiciones son irrenunciables, y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario.

El objeto de esta Ley es promover y proteger los derechos del consumidor así como procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

" La calificación que el legislador hace de que la Ley es de orden Público e interés social, se orienta sobre todo a evitar la concesión de la medida cautelar de la suspensión en el juicio de amparo. De acuerdo con lo que señala el artículo 124 fracción II de la Ley de Amparo, la suspensión de los actos reclamados se decretara siempre y cuando "no se siga perjuicio al interés social, ni se contravenga disposiciones de orden público".

El párrafo segundo de la citada fracción II especifica que se considerará que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, entre otros supuestos, "se permita .. el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario..."

Al igual que lo hacia la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1975, la Ley Vigente establece el carácter de irrenunciable de su disposiciones. Esta

característica es común en las diversas leyes de protección al consumidor que existen en otros países, pues, como ocurre en la legislación laboral, se parte de la premisa de que los derechos establecidos en la ley son los derechos mínimos de los consumidores." ¹⁹

Los sujetos que deben observar el cumplimiento de la Ley Federal de Protección al Consumidor se encuentran determinados en los artículos 2º, 5º, y 6º de la propia Ley y de los cuales realizaremos un breve análisis:

- **EL CONSUMIDOR** : Resulta ser la figura jurídica mas importante de nuestro estudio ya que la Ley Federal de Protección al Consumidor, fue creada como un conjunto de normas que tiene como finalidad la protección de los derechos del consumidor, ademas de la procuración de la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores

En la actualidad el párrafo primero del artículo 2º del ordenamiento legal antes invocado señala que el consumidor es la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios, y mas adelante aclara que no es consumidor quien adquiera, almacene, utilice, o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros.

Así mismo la Ley de 1975 en su texto original el artículo 3º definía al consumidor como la persona que contrata, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de un servicio; en esta definición la ley no limitaba el concepto de consumidor, únicamente al destinatario final del bien o

¹⁹ OVALLE FAVELA, José. "Comentarios a la Ley Federal de Protección al Consumidor" 2ª edición, Editorial Mc Graw Hill, México 1998, . p.2.

servicio, por lo que la autoridad también podía intervenir en favor del consumidor que podríamos llamar intermediario.

Con ello se ampliaba el campo de aplicación de la Ley, al tener la facultad de proteger aquella parte de la población cuya actividad es la prestación de servicios a terceros, y que no tiene la posibilidad o la información necesaria para instaurar un procedimiento legal en contra de su proveedor, es decir se podría proteger por ejemplo a los prestadores de servicio relacionados con la carpintería, mecánica, albañilería, servicios de transporte público, venta de artículos ensamblados, imprentas, etc. y muchos otros supuestos en donde efectivamente se adquieren los bienes o servicios para integrarlos a un proceso de producción pero que en caso de incumplimiento de un proveedor se requiere de la intervención de una autoridad que tenga la posibilidad de buscar una solución pronta y expedita para el caso concreto que se le presente.

Debemos de recordar que el motivo que da origen a la creación de una Ley de Protección al Consumidor no solo en México, sino también en otros países en el mundo, es el buscar la protección de aquella parte de la población que se encuentra desprotegida, debido a la desigualdad económica existente entre un individuo que celebra alguna operación comercial con una empresa que tiene un mayor respaldo económico y que se aprovecha de tal circunstancia en perjuicio del adquirente del bien o servicio.

Hoy en día no necesariamente el proveedor es quien se encuentra en un plano de superioridad en relación al consumidor, ya que se pueden dar los supuestos en que alguna persona física o moral en calidad de consumidor contrate los servicios de cierto individuo que difícilmente aprendió algún oficio, y que

aprovechándose de la ignorancia o del desconocimiento de la ley de este último intenta obtener un provecho mayor del contratado.

Sin embargo la Procuraduría Federal del Consumidor, al intervenir en asuntos de este tipo, en base a sus atribuciones deberá en todo momento procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Es por lo antes expuesto, que en lo personal, se considera que existe una necesidad de ampliar el concepto de consumidor en la ley federal del consumidor, a fin de llegar a un mayor número de personas que puedan ser protegidas al amparo de la ley. para lo cual en el presente estudio, y en concreto en el apartado de propuestas se señalara la definición correspondiente, sin embargo, es necesario reiterar que mientras tanto la ley no sea reformada, se deberá considerar como consumidor a la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final, bienes productos o servicios.

- EL PROVEEDOR : Se define en términos del artículo 2º de la Ley Federal de Protección al Consumidor como la persona física o moral que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda, o concede el uso o disfrute de bienes productos o servicios.

Sin embargo mas adelante la ley señala que también se encuentran obligados a cumplir con las disposiciones de esta ley no solo los consumidores y proveedores sino también las entidades de la administración publica federal, estatal y municipal, en la medida que tengan actividades ya sea como consumidor o como proveedor

Cabe hacer mención que de acuerdo a la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1975 se contemplaba como proveedor a las personas físicas o morales que tengan el carácter de comerciantes, industriales, prestadores de servicios, así como las empresas de participación estatal, organismos descentralizados, y los órganos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución, o comercialización de bienes o prestación de servicios a consumidores.

Así mismo la ley de 1975 aclaraba, que se considera comerciante a la persona física o moral que hiciera del comercio su ocupación habitual o bien realizara aunque sea accidentalmente, un acto comercio cuya finalidad fuera la compraventa o arrendamiento de bienes muebles y la prestación de servicios.

"Si bien es cierto que esta definición en su tiempo fue criticada por la doctrina, también lo es que permitió a la procuraduría conocer y resolver quejas relacionadas con actos de comercio, compraventas, arrendamiento de bienes muebles o prestación de servicios de personas que, no obstante no ser comerciantes en el sentido tradicional de la palabra, llevaba acabo, así fuera accidentalmente, tales actos de comercio. La referencia de los actos accidentales de comercio fue suprimida por la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 07 de Febrero de 1985" ²⁰

En la actualidad la definición de proveedor como anteriormente se señaló únicamente es aplicable a la persona física o moral que de manera habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de

²⁰ *Ibidem*, p.12-13.

bienes productos y servicios dejándose fuera de la aplicabilidad de la ley los asuntos relativos al arrendamiento de bienes inmuebles.

Por otro lado es necesario aclarar que la Ley Federal de Protección al Consumidor no es aplicable en todas aquellas relaciones jurídicas derivadas de contratos de trabajo así como los servicios que presten las instituciones y organizaciones cuya supervisión o vigilancia este a cargo de las comisiones nacionales bancarias de valores o de seguros y fianzas. " De este modo quedan excluidos de las disposiciones de la Ley los servicios que prestan las instituciones de crédito ... y las organizaciones auxiliares de crédito: es decir, los almacenes generales de depósito, las arrendadora financieras las uniones de crédito y las empresas de factoraje financiero... También están excluidos los servicios de las casas de cambio en cuanto que desempeñan una actividad auxiliar del crédito."²¹

De igual forma es inaplicable dicha ley en todos aquellos servicios profesionales que no sean de carácter mercantil, ello en virtud de que generalmente los contratos de prestación de servicios profesionales tiene un carácter civil sin embargo en los casos en que la prestación del servicio corresponda a alguno de los supuestos enumerados como actos de comercio de acuerdo al artículo 75 del código de comercio ya estudiados con anterioridad el acto podrá reputarse como mercantil y en consecuencia será aplicable la Ley Federal de Protección al Consumidor.

²¹ *Ibidem*, p.25

CAPITULO 4

4.1 PARTES QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACION.

El procedimiento de conciliación ante la Procuraduría Federal del Consumidor se encuentra regulado por el capítulo XIII sección segunda de la Ley Federal de Protección al Consumidor, sin embargo debemos de tener en cuenta que la Conciliación es una forma de solucionar las controversias que se suscitan entre las personas, y se considera por la doctrina como un equivalente jurisdiccional, aunque de acuerdo al autor Cipriano Gómez Lara " La conciliación, es una figura que no tiene vida propia, pues si llega a triunfar, es decir, si a través de la conciliación se resuelve el litigio, entonces llegamos a una figura autocompositiva; y si fracasa el intento conciliador, entonces ya una conciliación frustrada no vendría a ser un equivalente jurisdiccional. ²²

Por su parte Rafael de Pina Vara define a la conciliación como el "acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con objeto de evitar un juicio o poner rápido fin a uno ya iniciado" ²³

En conclusión podemos definir a la conciliación como aquella figura jurídica en virtud de la cual dos partes llegan a un acuerdo respecto de una controversia con la intención de dar término a la problemática planteada y en el caso que nos ocupa esas partes serán el consumidor, y el, o los proveedores.

Por su parte la Procuraduría Federal del Consumidor interviene en calidad de autoridad en los procedimientos de conciliación de su competencia a fin de cumplir

²² GOMEZ LARA, Cipriano, "Teoría General del Proceso", 9ª edición, Editorial Harla, México 1996 p.10.

²³ DE PINA VARA, Rafael, "Diccionario Jurídico", Editorial Porrúa, México 1990

con su labor social de procuración de equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores sin que ello signifique actividades de carácter jurisdiccional, es por ello que "De manera paulatina se han fortalecido algunos instrumentos jurídicos de tutela y se han introducido otros nuevos, con el fin de colaborar con la justicia administrativa en su función de tutela de la esfera jurídica de los administrados" ²⁴

En la doctrina se ha estudiado ampliamente el concepto de parte, la cual se clasifica en dos grandes grupos, es decir, parte en sentido material y parte en sentido formal: ya que en un proceso es inevitable que concurren diversas personas interesadas ya sea en nombre propio o en representación del interesado

El termino Parte en sentido material, engloba a todas " las personas físicas o morales, que intervienen en un juicio y sobre las cuales recaen los resultados de la sentencia de fondo, termino y fin de proceso del mismo.

No puede aceptarse, teóricamente, la existencia de un juicio que no afecte derechos de persona alguna, pues carecería de objeto la intervención del Estado en un conflicto puramente especulativo...

Las partes en principio, siempre son dos: La que ataca y la que defiende, llamadas comúnmente parte actora o demandante y parte demandada o reo " ²⁵ y en el caso del procedimiento de conciliación que se ventila ante la Procuraduría Federal del Consumidor intervienen principalmente dos partes: denominadas, el

²⁴ FIX ZAMUDIO, Hector, "Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano," Colegio Nacional, México D.F. 1983, p.21.

²⁵ RECERRA BALTISTA, Jose, "Introducción al estudio del Derecho Procesal Civil", 4ª edición, Editorial Cárdenas editor y distribuidor, México 1985, p.73-74

consumidor y el proveedor, en donde siempre es el consumidor quien activa la función de la autoridad.

Es decir, se encuentra una similitud entre el consumidor y la parte actora ya que el consumidor acude a instar a la Procuraduría Federal del Consumidor para intentar hacer valer sus derechos por medio del procedimiento de conciliación en donde la parte proveedora tendría una similitud con la parte demandada toda vez que es el proveedor a quien se le llama para intervenir en un procedimiento donde el consumidor le exige la satisfacción de las pretensiones planteadas ante la autoridad mediante el escrito inicial de queja.

Por otro lado, el término parte en sentido formal incluye a todos aquellos individuos que intervienen en un procedimiento en calidad de representantes y que en consecuencia no son directamente afectados o beneficiados por las determinaciones de la autoridad, ya que actúan en representación de personas que no pueden comparecer por sí mismos a hacer valer sus derechos.

"La representación puede ser de dos clases: legal y voluntaria. La primera es la que deriva de la ley y la segunda la que confiere el interesado a otra persona a quien libremente elige.

La representación legal surge en todos aquellos casos en que la incapacidad física impide a una persona comparecer por sí en juicio: Entre estas personas nos encontramos, a los menores de edad, a los incapacitados y a las sociedades y corporaciones que siempre deben comparecer en juicio a través de un representante.

Tratándose de la representación voluntaria esta surge, normalmente, de los términos del mandato conferido, que puede ser general para pleitos y cobranzas o especial para tramitar un juicio determinado." ²⁶

En el caso del procedimiento de conciliación en la Procuraduría Federal del Consumidor la figura de representación se encuentra prevista en el artículo 109 de la Ley Federal de Protección al Consumidor el cual establece que para acreditar la personalidad en los tramites ante la Procuraduría, tratándose de personas físicas bastará carta poder firmada ante dos testigos, en el caso de personas morales se requerirá poder notarial.

"La regla aplicable a las personas físicas permite flexibilizar la forma como se acredita la representación ante la Procuraduría, pues la reduce a una carta poder firmada ante dos testigos. No se exige que se ratifique ni la firma del otorgante ni la de los testigos. No se distingue el monto del asunto, por lo que dicha carta poder firmada ante dos testigos será suficiente para acreditar la representación de una persona física ante la Procuraduría, cualquiera que sea el monto del asunto.

En cambio, la regla para acreditar la representación de las persona morales, en vez de flexibilizar la formas, pareciera reducir las a una sola: exclusivamente el poder otorgado ante notario en escritura publica. En una ley que se orienta a facilitar el ejercicio de los derechos y a buscar formas ágiles y eficientes, no debiera tener cabida este tipo de limitaciones, que podrían impedir a las personas morales acreditar a sus representantes a través de las demás formas que autoriza la legislación civil: Es decir la carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las

²⁶ *Ibidem*, p.75-76

firmas del otorgante y testigos ante notario, ante los jueces o autoridades administrativas correspondientes.²⁷

Por otro lado la autoridad que interviene en el procedimiento de conciliación es la Procuraduría Federal del Consumidor a través de los conciliadores en donde lo que se busca es la solución de un conflicto mediante un procedimiento ágil y gratuito evitando con ello, acudir a diversas instancias, además dentro del procedimiento de conciliación se busca una solución permanente del conflicto allegándose la autoridad de todos los elementos que las partes puedan ofrecer.

El conciliador deberá conocer el fondo de la reclamación y la postura del consumidor y del proveedor para que en una acción conjunta, los tres sujetos estén en posibilidad de encontrar las medidas necesarias para dar término al conflicto existente.

²⁷ OVALLE FAVELA, José, *opus cit.*, p.208

4.2 PRESENTACION DE LA QUEJA.

Para poder dar inicio al procedimiento de conciliación ante la Procuraduría Federal del Consumidor forzosamente se requiere de la presentación de una Queja por parte del consumidor la cual en términos del artículo 99 de la Ley Federal de Protección al Consumidor podrá presentarse en forma escrita, oral, o por cualquier otro medio idóneo cumpliendo en todo momento con los siguientes requisitos:

- I. Señalar nombre y domicilio del reclamante.

- II. Descripción del bien o servicio que se reclama y relación sucinta de los hechos y ;

- III. Señalar nombre y domicilio del proveedor que se contenga en el comprobante o recibo que ampare la operación materia de la reclamación o, en su defecto, el que proporcione el reclamante.

Debemos de aclarar que aunque en el procedimiento de conciliación normalmente se utiliza el término de queja el cual coincide con el amparo ya que el agraviado se denomina quejoso el término correcto es el de reclamación, ya que es el artículo 99 de La Ley Federal de Protección al Consumidor, el que regula la reclamación.

La Reclamación tiene una cierta similitud con el termino de demanda, definiendo esta ultima como "el primer acto que abre o inicia el proceso. La demanda es el primer acto provocatorio de la función jurisdiccional, es el primer momento en el que se ejerce la acción y debe entenderse como la actividad

concreta del particular frente a los órganos de administración, frente a los tribunales o jueces”²⁸

En consecuencia de lo anterior la presentación de la reclamación ante la Procuraduría Federal del Consumidor es el primer acto en virtud del cual el consumidor acude a la autoridad con la finalidad de que sea satisfecha su pretensión desencadenando una serie de actos procesales.

La reclamación o también comúnmente denominada queja podrá presentarse de manera escrita o bien de forma verbal es decir por comparecencia en cuyos casos se deberán aportar los requisitos señalados anteriormente, los cuales se harán constar en un formato que contiene además información adicional para dar seguimiento al asunto, tal información como el valor del bien o servicio, el monto de lo reclamado, la relación de hechos, el fundamento legal, las pretensiones y por último la firma del reclamante con la que se acredita su voluntad de iniciar el procedimiento de conciliación.

La competencia de la oficina o delegación que deberá conocer de una reclamación, esta regulada por el artículo 100 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, estableciendo que Las reclamaciones podrán presentarse a elección del reclamante, en el lugar que se haya originado el hecho motivo de la reclamación; en el domicilio del reclamante o en el del proveedor. lo que da una gran facilidad a los consumidores, para acudir a presentar su reclamo.

²⁸ GÓMEZ LARA, Cipriano, "Derecho Procesal Civil", 5ª edición, Oxford University Press México S.A. de C.V., Colección Textos Jurídicos Universitarios, México 1999 p.35.

La misma ley también prevé la posibilidad de desechar las reclamaciones notoriamente improcedentes de oficio, en términos de lo dispuesto por el artículo 101 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

"Para que la Procuraduría pueda desechar de plano una reclamación se requiere que de la simple lectura de ésta resulte la causa notoria de improcedencia. La Procuraduría no podrá desechar una reclamación cuando para llegar a esta resolución tenga que hacer una investigación que vaya más allá de la reclamación. Pero, además de la causa de improcedencia se encuentra precisamente en la reclamación misma, se requiere que dicha causa sea notoria es decir, manifiesta e indubitable de tal modo que quien deseche la reclamación tenga la plena certeza de que esta no puede substanciar conforme al procedimiento conciliatorio.²⁹

Una de las consecuencias jurídicas de la presentación de la reclamación es la interrupción de los términos de prescripción de las acciones legales correspondientes durante el tiempo que dure el procedimiento, esto es con la intención de que en el caso que no se pudiera solucionar el conflicto de intereses el consumidor tenga la oportunidad de ejercitar sus derechos ante los tribunales competentes.

Por último debemos de tener en cuenta que la presentación de la reclamación ante la Procuraduría Federal del Consumidor deberá presentarse dentro de los seis meses siguientes a cualquiera de los siguientes supuestos:

I. Tratándose de enajenación de bienes o prestación de servicios:

²⁹ OVALLE FAVELA, José *opus cit.*, p.198.

a) A partir de que se expida el comprobante que ampare el precio o contraprestación pactada;

b) A partir de que se pague el bien o sea exigible total o parcialmente el servicio; o

c) A partir de que se reciba el bien, o se preste efectivamente el servicio.

II. Tratándose del otorgamiento de uso o goce temporal de bienes:

a) A partir de que se expida el recibo a favor del que disfruta del uso o goce temporal; o

b) A partir de que se cumpla efectivamente la contraprestación pactada en favor del que otorga el uso o goce temporal.

Tratándose de bienes inmuebles, el plazo será de un año.

En caso de que la Procuraduría recibiera una reclamación que no cumpla con los requisitos antes mencionados se podrá emitir un acuerdo en virtud del cual se le solicite a la parte consumidora la aportación de mayores elementos a la autoridad para adecuarse a los requisitos legales, y continuar con la tramitación de su reclamo debiéndolo apereibir que en caso de no aportar dichos elementos se le dejarán a salvo sus derechos para que los haga valer ante la autoridad jurisdiccional que corresponda.

Sin embargo en caso de que la Procuraduría Federal del Consumidor no emita dicho acuerdo, previniendo al consumidor, para que se adecue su

reclamación a los parámetros establecidos en la ley, será un derecho del proveedor el hacer valer las deficiencias de la queja en vía de excepciones, ya sea por que no se encuentre presentada dentro del termino correspondiente, por que el carácter del reclamante no reúna los requisitos de la figura jurídica de consumidor, o por que la materia no es competencia de la Procuraduría, en fin, el proveedor tendrá el derecho de manifestar lo que a sus intereses convenga durante la tramitación del procedimiento de conciliación .

4.3 NOTIFICACION DE LA QUEJA.

La notificación de la queja tiene concordancia con el emplazamiento en el derecho civil, tomando en cuenta que "La palabra emplazar, en una de sus acepciones, significa dar un plazo que el juez le impone al demandado, desde luego con base en la ley para que se apersona al juicio, para que comparezca a dar contestación a la demanda. La institución del emplazamiento cumple la garantía de audiencia establecida en la propia constitución política, básicamente en los artículos 14 y 16. El artículo 14 constitucional, que es el mas importante en este aspecto establece que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Al cumplirse con las normas del emplazamiento se está respetando la garantía de audiencia, que también ha sido designada como el derecho que todo ciudadano tiene de ser oído, para ser vencido. " ³⁰

En nuestro caso concreto la notificación de la queja es el llamamiento que hace la autoridad a una persona con carácter de proveedor al procedimiento de conciliación, seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor con la finalidad de satisfacer un reclamo, dicho llamamiento se encuentra regulado por los artículos 103 y 104 de la Ley Federal de Protección al consumidor, en donde se establece claramente que la notificación se deberá de realizar dentro de los quince días siguientes a la fecha en que sea receptada y registrada la reclamación .

"Este precepto señala el plazo dentro del cual se debe de notificar al proveedor, a partir de la fecha de recepción y registro de la reclamación. Este plazo

³⁰ GOMEZ LARA, Cipriano, "Derecho Procesal Civil" *opus cit.*, p.51.

de quince días carece de relevancia jurídica para la defensa del proveedor por lo que su incumplimiento no afecta en modo alguno las formalidades esenciales del procedimiento. En cambio, si es fundamental desde la perspectiva de los derechos e intereses del proveedor, el que la notificación de la reclamación se entregue a dicho proveedor precisamente por lo menos cuatro días antes de la audiencia de conciliación como lo ordena el artículo 111, para que se le otorgue una oportunidad adecuada y razonable a fin de que pueda presentar su informe sobre la reclamación y comparecer a dicha audiencia. " ³¹

La notificación de la queja deberá ser de carácter personal en términos del artículo 104 de la ley Federal de Protección al Consumidor, en virtud del cual se establece la practica de notificaciones personales en los siguientes casos:

- I. Cuando se trate de la primera notificación;
- II. Cuando se trate de un requerimiento a la parte que deba cumplirlo;
- III. Cuando se trate de Laudos arbitrales;
- IV. Cuando se trate de resoluciones que impongan un medio de apremio o una sanción;
- V. Cuando la procuraduría notifique al acreedor haber recibido cantidades en consignación;
- VI. Cuando la autoridad lo estime necesario; y

³¹ OVALLE FAVELA, José, *opus cit.*, p.200.

VII. En los demás casos que disponga la ley.

Así mismo la ley aclara que las notificaciones personales deberán realizarse por notificador o por correo certificado con acuse de recibo del propio notificado o por cualquiera otro medio fehaciente autorizado por la ley.

En este último aspecto, al referimos a que la notificación podrá realizarse por cualquier otro medio autorizado por la ley, invocamos la supletoriedad del Código Federal de Procedimiento Civiles a la Ley Federal de Protección al Consumidor, en donde se regula de manera mas amplia el tema de las notificaciones y aplicado a nuestro estudio podemos destacar los siguientes puntos:

La notificación de la reclamación podrá realizarse al interesado a su representante o procurador, dejando en su poder un juego de copias de traslado para que pueda enterarse del contenido del asunto a tratar

Si no se encontrare al interesado en la primer visita se le dejara citatorio para que espere en el domicilio designado a cierta hora del día siguiente, y si no espera, se le notificara dejando fijada la notificación correspondiente, junto con las copias de traslado.

Al momento de realizar la notificación de la reclamación el notificador se deberá cerciorarse que sea el domicilio del proveedor requerido, y en caso de no poder cerciorares de ello se deberá de abstenerse de practicar la diligencia, debiendo presentar al área encargada de la conciliación un informe de los motivos por los cuales no se realizo la notificación.

Cuando no se realice la notificación del reclamo pero a juicio del notificador hubiese sospecha fundada de que la persona por notificar se esta negando, se podrá señalar una visita de verificación en la cual se facultara a funcionario de la Procuraduría para practicar la notificación en compañía del consumidor y en su caso realizar el señalamiento directo, para proceder a la notificación de la reclamación.

Las notificaciones surtirán efectos al día siguiente en que se practican.

Cuando el proveedor tenga un domicilio fuera del área de competencia de la oficina que recepto la reclamación, se podrá auxiliar para realizar dicha notificación de la oficina o delegación mas cercana al domicilio del proveedor para su realización.

4.4 AUDIENCIA DE CONCILIACION Y LEYES APLICABLES.

El concepto de AUDIENCIA de acuerdo a la definición tomada de un diccionario de derecho señala que es "El acto de oír un juez o tribunal a las partes, para decidir los pleitos y causas. También se denomina audiencia el propio tribunal, cuando es colegiado el lugar donde se actúa ... cada una de las fechas dedicadas a una extensa causa ante el juez o sala que ha de sentenciar"³²

En el estudio que nos ocupa la audiencia de conciliación será señalada por la Procuraduría para un día y hora precisos en donde el conciliador procurará avenir los intereses de las partes para que lleguen a un arreglo después de haber procedido al análisis de la reclamación.

Cabe destacar que esta audiencia de conciliación deberá celebrarse por lo menos cuatro días después de la fecha de la notificación de la reclamación con la finalidad de que el proveedor tenga el tiempo suficiente para allegarse de la información necesaria para rendir un informe por escrito dando contestación a los hechos en que se basa el consumidor para la interposición de su queja.

La regulación de la audiencia de conciliación se encuentra plasmada en los artículos 111 a 116 de la Ley Federal de Protección al Consumidor en donde de una forma general determina las reglas a seguir de la siguiente forma:

El artículo 111, además de señalar que en la audiencia de conciliación se procurara avenir los intereses de las partes, introduce un concepto muy innovador ya que se permite la celebración de dicha audiencia vía telefónica o por

³² Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 21ª edición. Editorial. Heliasta, S. de R.L., Buenos Aires Argentina, 1996.

cualquier otro medio idóneo, en donde los compromisos deberán de ser confirmados por escrito. es decir se podría utilizar para la celebración de una audiencia no solo el teléfono sino también el fax o el internet.

Esta disposición es sumamente útil para el caso de la celebración de una audiencia en donde el proveedor se encuentra en una diversa entidad o un lugar muy distante al lugar en donde se celebra dicha audiencia por ejemplo si un consumidor presenta un reclamo en el Distrito Federal y el proveedor se encuentra en la Ciudad de Cancún este último podrá comparecer en la oficina más cercana a su domicilio es decir en alguna delegación de Profeco con sede en Cancún en donde por conducto de un conciliador o encargado de exhortos se intentara realizar la comunicación vía telefónica con la oficina que haya radicado el reclamo, para llevar a cabo la celebración la audiencia de conciliación y rendición de informe.

Por otro lado el artículo 112 señala las consecuencias para el caso de que no comparezcan a la audiencia de conciliación y rendición de informe alguna de las partes, ya sea el consumidor o el proveedor.

La incomparecencia de la parte consumidora en la primera audiencia tiene como consecuencia el otorgar un término de diez días para que acredite de manera fehaciente el motivo de su inasistencia, y de ser un motivo justificado se señalara nuevo día y hora para su celebración, así mismo en el caso de que no sea justificada la inasistencia se le tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra ante la Procuraduría por los mismos hechos.

Sin perjuicio de lo anterior es necesario señalar que en la practica no se otorga el término de diez días para que el consumidor acredite el motivo de su inasistencia

sino que se procede a señalar nuevo día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, apercibiéndolo que para el caso de no comparecer se le dejarán a salvo sus derechos para que los ejercite en la vía y forma que a sus intereses convenga y se turnará el expediente al archivo general de la institución por su falta de interés jurídico, argumentando que la parte consumidora no fue debidamente apercibida de las consecuencias que se producirían con motivo de su inasistencia.

Por otro lado la incomparecencia del proveedor a la audiencia de conciliación y rendición de informe provoca que se le imponga una medida de apremio prevista por el artículo 25 de la Ley Federal de Protección al Consumidor es decir se le puede imponer una multa hasta por el equivalente de doscientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y en caso de persistir la infracción se pueden imponer nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo; y de inmediato se señalara nuevo día y hora para la celebración de una nueva audiencia de conciliación, mandando a notificar a la parte proveedora de la fecha correspondiente.

De igual forma en el supuesto que el proveedor no rinda un informe por escrito relacionado con los hechos que constituyen la reclamación se le podrá imponer una medida de apremio consistente en multa hasta por el equivalente a doscientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, salvo que el proveedor solucione la reclamación o en su caso proponga alguna alternativa de solución al asunto a efecto de concluir con la controversia.

La ley señala que una vez que el proveedor no haya comparecido a la primer audiencia de conciliación se citará a una segunda audiencia en cuyo caso si nuevamente no asiste el proveedor se tendrán por presuntamente ciertos los

hechos manifestados por el consumidor, esto se trata de una presuncional legal que en su momento podría ser utilizada en otras instancias, pero que también admite prueba en contrario.

El artículo 113 determina la forma de llevar la audiencia de conciliación en el sentido de que el conciliador deberá exponer a las partes un resumen de la reclamación y del informe rendido por el proveedor señalando los elementos comunes y los puntos de controversia exhortando a las partes a llegar a un arreglo, también se les presentarán alternativas de solución tomando en cuenta el respeto a los derechos y obligaciones que establece la ley así como la equidad y seguridad jurídica de las relaciones sin que ello quiera decir que se este prejuzgando el conflicto.

El artículo 114 "Faculta al conciliador para requerir a las partes la presentación de los medios de prueba que estime necesarios para substanciar el procedimiento conciliatorio con independencia del derecho que las partes tienen para probar los hechos expuestos en la reclamación y el informe.

También prevé la facultad del conciliador para suspender la audiencia cuando lo estimé pertinente o instancia de ambas partes hasta en dos ocasiones. Esta suspensión se justifica fundamentalmente cuando las partes necesitan de mayor tiempo para verificar algún elemento fuera del lugar de la procuraduría, a fin de que puedan llegar a una conciliación

Por último, se establece la regla de que de toda audiencia se deberá levantar un acta circunstanciada " ³³ .

³³ OVALLE FAVELA, José, *opus cit.*, p.218.

El hecho de levantar un acta circunstanciada atiende a la necesidad de documentar la reclamación planteada por la parte consumidora así como dejar plasmados por escrito los derechos y las obligaciones que se lleguen a convenir entre las partes en la audiencia de conciliación y estar en posibilidad de hacer valer los mismos.

Es necesario precisar que aunque en el presente estudio en ocasiones se hable de la primera, segunda, o subsecuentes audiencias de conciliación, únicamente existe una audiencia de conciliación la cual se puede suspender hasta en dos ocasiones, sin embargo en la practica existen expedientes donde dicha audiencia se suspende hasta mas de dos ocasiones ya sea por solicitud de las partes o a instancia del conciliador.

El artículo 115 señala dos puntos que no tienen gran relación entre si, el primero de ellos establece que los acuerdos de trámite que emita el conciliador no admitirán recurso alguno lo que permite un procedimiento conciliatorio más ágil y eficiente, ya que faculta al conciliador a desechar sin mayor tramite los recursos que tengan por objeto el retardar el procedimiento, sin embargo la misma ley no define más a fondo el concepto de acuerdos de trámite, lo que genera una gran discrepancia de criterios inclusive entre los mismos funcionarios que actúan como conciliadores.

El siguiente punto que señala el artículo 115, es la facultad de la Procuraduría para aprobar y en su caso elevar a la categoría de cosa juzgada los convenios que sean celebrados por las partes, así como la determinación de que el acuerdo que apruebe a los mismos no admitirá recurso alguno.

El artículo 116, establece dos formas de concluir el procedimiento de conciliación los cuales se analizarán más adelante sin embargo debemos señalar que dicho artículo contiene el fundamento para el sometimiento al arbitraje de la procuraduría o bien algún arbitro oficialmente reconocido ello con la finalidad de que un tercero emita un laudo donde se pueda condenar o absolver al proveedor de las prestaciones reclamadas por el consumidor.

Así mismo en el supuesto de que las partes no lleguen a un arreglo o no exista consenso para someterse al arbitraje se dejarán a salvo sus derechos para que los ejerciten en la vía y forma que sus intereses convenga, pero para el caso que existan elementos suficientes para presumir la posible existencia de una violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor independientemente de dejar a salvo los derechos de las partes, la autoridad podrá someter al proveedor al procedimiento por infracciones a la ley

La actuación de la Procuraduría Federal del Consumidor, debe encontrarse apegada a derechos, es por ello que debemos mencionar las leyes que se aplican en su proceder y en concreto en la substanciación del procedimiento de conciliación.

En el procedimiento de conciliación, la Procuraduría Federal del consumidor, realiza la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, tanto en materia sustantiva como adjetiva, ya que dicho ordenamiento legal contiene, disposiciones que establecen la existencia de derechos y obligaciones en las relaciones entre proveedores y consumidores, de igual forma, contiene las bases de los procedimientos que se ventilan ante dicha autoridad.

El contenido de la Ley Federal de Protección al Consumidor resulta un tanto limitado, y con grandes lagunas, lo que provoca la necesidad de la aplicación supletoria de otras leyes.

En materia sustantiva se aplica supletoriamente el Código de Comercio y el Código Civil para el D.F., el primer ordenamiento legal se aplica en virtud de que regula los actos de comercio los cuales ya fueron abordados en el capítulo segundo del presente estudio, tomando en cuenta que la Ley Federal de Protección al Consumidor también regula actos de comercio los cuales derivan de una relación de consumo existente entre un proveedor y un consumidor.

El Código Civil para el Distrito Federal se aplica también en el procedimiento de conciliación, en principio por que en términos de su artículo primero se señala que sus disposiciones regirán en el Distrito Federal en asuntos del orden común, y en toda la república en asuntos del orden federal, y la Procuraduría Federal del Consumidor es una instancia de carácter federal, además, dicho código establece normas en relación a temas como son: obligaciones, contratos, cesión de derechos, personas, propiedad, asociaciones y sociedades, etc., los cuales eventualmente son materia de alguna reclamación.

En materia adjetiva, el procedimiento de conciliación se encuentra regulado por la sección segunda de la Ley Federal de Protección al Consumidor y lo que no se encuentre previsto por esta se aplicara supletoriamente el Código Federal de Procedimiento Civiles.

"Como puede advertirse, la parte final del artículo 138 contiene una disposición común a todos a todos los procedimientos, por lo que debió haber

quedado dentro de la Sección Primera del Capítulo XIII, relativa a las Disposiciones Comunes, al lado precisamente de la Regulación que el artículo 107 hace de la prueba pericial.

Por otro lado, el señalamiento que contiene el artículo 138 de que en lo no previsto en la Ley, en materia de pruebas, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, resulta claramente insuficiente, ya que por la extensión y el contenido de la Ley no solo se presentan lagunas en materia de pruebas, sino también en muchos otros temas procesales, como los plazos, las notificaciones, los recursos, etcétera. Por este motivo habría resultado pertinente que la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles se previera no sólo para materia de pruebas, sino en general, para todos los procedimientos contemplados en la ley, con exclusión de los juicios arbitrales que no se regulan en dicho Código.

No obstante esta omisión, se puede aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles no solo en materia de pruebas, sino también a la substanciación de dichos procedimientos, con base en el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que afirma que el Código Federal de Procedimientos Civiles debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la Ley respectiva), a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales³⁴

Por último y no obstante lo anterior debemos aclarar que en todo momento deberá de observarse el cumplimiento a los lineamientos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que por ser la Procuraduría Federal del

³⁴ Ibidem p. 205, 206.

Consumidor, una autoridad, se deberá cumplir con los derechos establecidos en la constitución, en favor de los individuos, tales como la garantía de audiencia, la garantía de debido proceso, el derecho de petición, la obligación de la autoridad a motivar y fundamentar los actos que ejecute, la irretroactividad de la ley, etc.

4.5 CAUSAS DE TERMINACION DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.

El Procedimiento de conciliación puede concluir por diversas causas, las cuales se explicaran de manera particular, aclarando de antemano que el hecho que termine el procedimiento conciliatorio no significa necesariamente la solución de la controversia, sino que en algunos casos marca la posibilidad de poder acudir ante otra autoridad generalmente de carácter judicial para dar fin al asunto

Las causas para concluir el procedimiento de conciliación son las siguientes:

- **DESISTIMIENTO** .- De acuerdo a la doctrina "el desistimiento puede ser definido como una renuncia procesal, de derechos o de pretensiones. Al efecto, es necesario que nos refiramos a los tres tipos de desistimientos siguientes:

Desistimiento de la demanda.

Desistimiento de la Instancia.

Desistimiento de la acción.

En el desistimiento de la demanda tenemos en realidad una actitud del actor por la que retira el escrito de demanda, antes de que ésta haya sido notificada al demandado: En este caso la relación procesal aún no ha surgido. El desistimiento de la instancia, implicarla, por el contrario, que ya el demandado hubiese sido llamado al juicio y entonces, se requerirá su consentimiento expreso para que surta efectos el desistimiento del actor. Finalmente, en el mal llamado desistimiento de la acción lo que en realidad se tiene es una renuncia del derecho o de la pretensión,

caso en el cual este desistimiento prospera aun sin el consentimiento del demandado." ²⁵

Así mismo también el desistimiento se define como "Aquel acto jurídico en virtud del cual se produce la casación de los efectos de una relación jurídica a causa de la decisión de una parte, en los términos y con las condiciones que marca la ley, es unilateral, por que supone la declaración unilateral de la voluntad de carácter precéptico en buena técnica jurídica a la categoría de denuncia, con la cual se pone termino a una relación de derecho cuya duración depende, por tanto, de la voluntad del declarante, produciendo fin a los efectos de una relación de derecho" ²⁶

En el procedimiento de conciliación y de una manera similar a la clasificación inicialmente explicada respecto a los desistimientos, puede operar el desistimiento de la queja, de la instancia y de la reclamación, aunque generalmente solo se utiliza el ultimo de ellos, es decir, es una practica común el desistirse de la reclamación en aquellos casos en que ha quedado satisfecho el interés o la pretensión del consumidor.

El desistimiento de la reclamación es un acto en virtud del cual el consumidor manifiesta de forma unilateral y por lo regular a través de un escrito su interés en terminar el procedimiento de conciliación por haber sido satisfecha su pretensión no reservándose acción o derecho que ejercitar en contra del proveedor en relación a la reclamación planteada. Lo que provoca que la autoridad emita un acuerdo

²⁵ GOMEZ LARA, Cipriano. "Teoría General del Proceso", *opus cit.* p. 19-20.

²⁶ FRAJEN GUILLEN, "El Desistimiento y su Bilateralidad en Primera Instancia ", Editorial Barcelona, 1990, p. 30.

turnando el expediente respectivo al archivo general como asunto total y definitivamente concluido.

El desistimiento en el procedimiento de conciliación no requiere ni de la aceptación del proveedor ni de la ratificación de su contenido y firma por parte del consumidor únicamente se requiere de la manifestación del consumidor ya sea por vía escrita o en forma oral en cuyo caso la Procuraduría deberá levantar una acta haciendo constar el desistimiento del consumidor terminando así con el procedimiento de conciliación y con la controversia.

- **CONVENIO O ACUERDO** .- Estos dos términos no pueden ser confundidos ya que el convenio como forma de concluir el procedimiento de conciliación surte sus efectos una vez que se haya cumplido el mismo y de conformidad con el artículo 110 de la Ley Federal de Protección al Consumidor los convenios aprobados y los laudos emitidos por la procuraduría tiene fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que podrá promoverse ante los tribunales competentes en vía de apremio o en juicio ejecutivo a elección del interesado.

Es importante mencionar que de acuerdo a la legislación civil el convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones, esto es que en el procedimiento de conciliación también se puede celebrar un convenio en virtud del cual las partes den cumplimiento a sus obligaciones de forma inmediata a través de declaraciones, reconocimientos o en su caso renuncias de derechos u obligaciones, lo que daría como resultado la conclusión de la reclamación y por ende la conclusión del procedimiento conciliatorio.

En el caso que las obligaciones contenidas en un convenio celebrado ante la Procuraduría Federal del Consumidor no puedan cumplirse de forma inmediata la Procuraduría señalará de oficio día y hora para acreditar el cumplimiento de dicho convenio apercibiendo al proveedor que para el caso de no acreditar el cumplimiento de las obligaciones a su cargo se le impondrá una medida de apremio consistente en multa hasta por el equivalente a 200 veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal con fundamento en la fracción primera del artículo 25 de la Ley de la Materia, sin embargo en el caso que resultaren obligaciones a cargo del consumidor no se efectúa generalmente, apercibimiento alguno, lo que denota la gran diferencia en materia de cargas procesales para las partes que intervienen en el procedimiento de conciliación.

Si el convenio celebrado no es cumplido por el proveedor se le impondrá una medida de apremio por tal incumplimiento y se concluirá con el procedimiento de conciliación dejando a salvo los derechos del consumidor para que los ejercite en la vía y forma que a sus intereses convenga y en su caso podrá continuarse con el procedimiento por infracciones a la ley previsto en el artículo 123 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Por otro lado en el caso del acuerdo como forma de terminación del procedimiento de conciliación, este consiste en la manifestación simple y llana que formulan las partes, de las acciones que llevarán acabo para dar satisfacción a la reclamación sin que constituya un convenio, únicamente es la declaración que hacen las partes durante la celebración de la audiencia de conciliación en donde deberán quedar asentados los compromisos adquiridos por las partes en una acta circunstanciada elaborada durante ese proceso.

En el caso que las partes hayan llegado aun acuerdo la Procuraduría podra dar por concluido el procedimiento de conciliación, reservándose únicamente el derecho de citar al proveedor para que acredite el cumplimiento a sus ofrecimientos y manifestaciones que hayan sido aceptados por la parte consumidora.

- **SOMETIMIENTO AL ARBITRAJE** .- De igual manera que la conciliación el arbitraje es una forma de solución de los conflictos heterocompositiva es decir, se resuelve el conflicto a través de un pacto que celebran las partes para acudir a un tercero el cual emitirá una opinión que obliga a los contendientes a su cumplimiento, siendo la voluntad de las partes lo que da fuerza a la opinión del tercero

"Cuando los contendientes acuden a ese tercero ajeno al conflicto y de antemano se someten a la opinión que ese tercero dé sobre el conflicto entonces si surge ya bien delineada, una figura heterocompositiva de solución que como hemos ya apuntado, es el arbitraje, o sea la solución del litigio mediante un procedimiento seguido ante un juez no profesional ni estatal sino ante un juez de carácter privado que es el arbitro. Este arbitro estudiara el asunto y dará su opinión, dará la solución del conflicto que recibe la denominación de laudo." ³⁷

"El arbitro puede resolver de acuerdo con sus propios conocimientos y convicción (a verdad sabida y buena fe guardada) o siguiendo normas de derecho, según se haya pactado en el compromiso respectivo, pero el arbitro siempre carece de toda investidura estatal. Es, por tanto, un juez privado.

Sus resoluciones son validas por la previa voluntad de las partes que han querido someterse al arbitraje; pero cuando se deban realizar actos en cumplimiento

³⁷ GOMEZ LARA, Cipriano, "Teoria General del Proceso" 9ª edición, Editorial Harla, Mexico 1996 p. 23.

del laudo arbitral, y esos actos impliquen jurisdicción, se necesita la intervención de los órganos jurisdiccionales respectivos." ³⁸

Por otro lado debemos de señalar que en contra del laudo emitido por el arbitro no puede proceder el amparo ya que este ultimo solamente procede contra actos de autoridad que son considerados violatorios de las garantías individuales.

"EL arbitraje, como los demás medios de solución a los que se refiere en este capítulo, presupone la existencia de un conflicto, de un litigio que surge entre as partes; pero tambien requiere que haya, dentro de ese litigio, un acuerdo entre las partes para someter sus diferencias al arbitraje. Este presupone, por tanto, la existencia de un acuerdo entre las partes para solucionar su desacuerdo, su litigio, a travez de dicho medio heterecompositivo." ³⁹

Lo que hasta aquí se ha comentado resulta ser una muy breve semblanza de lo que es el arbitraje ya que este tema ha sido materia de diversos estudios y resulta muy aventurado el querer explicar el arbitraje en un espacio tan pequeño como el que se le dedica en esta obra sin embargo en forma general se han establecido las bases para entender el porque se considera el arbitraje como una forma de terminación del procedimiento de conciliación.

Una vez que la procuraduría señale fecha y hora para la celebración de una audiencia de conciliación, y comparezcan las partes a su celebración, es entonces el momento indicado, cuando al no establecer un punto de acuerdo para llegar a una solución en forma conciliatoria, se sometan las partes al arbitraje de

³⁸ BECERRA BAUTISTA, José, "Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil" *opus cit.* p.51.

³⁹ OVALLE FAVELA, José, "Teoría General del Proceso" 4ª edición. Colección Textos Jurídicos Universitarios, Oxford University, Mexico 1999, p. 28-29.

conformidad con el artículo 117 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, inclusive no es necesario la existencia de una reclamación o procedimiento conciliatorio previo.

Sin embargo para que exista arbitraje se requiere la manifestación expresa de las partes para someterse a dicho procedimiento ya que no es posible dicho sometimiento sino existe consenso entre las partes.

De acuerdo con el artículo 118 de la Ley Federal de Protección al Consumidor la designación de arbitro se hará constar mediante una acta en la que se señalaran los puntos esenciales de la controversia y si el arbitraje será en estricto derecho o en amigable composición, es decir las partes podrán decidir si en el arbitraje deberán ser observadas todas las formalidades esenciales del procedimiento con sujeción a las reglas legales, aplicándose supletoriamente el código de comercio y a falta de disposición en dicho código, se aplicará el código procesal civil en cuyo caso será arbitraje de estricto derecho

El arbitraje en amigable composición se encuentra previsto por el artículo 119 del ordenamiento legal antes invocado en donde se fijarán las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje y en consecuencia el arbitro tendrá libertad para resolver en conciencia y a buena fé guardada, sin sujeción a reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento, cabe aclarar que en esta forma de arbitraje no habrá términos ni incidentes.

El laudo que emita la Procuraduría, deberá ser cumplido o bien iniciara su cumplimiento dentro de los quince días siguientes a la fecha de su notificación salvo

que las partes convengan en sentido contrario en cuyo caso se deberá estar a lo convenido entre las partes.

Así mismo los laudos emitidos por la procuraduría tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución por lo que en caso de que una de las partes no de cumplimiento al mismo, este se podrá promover ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo a elección del interesado.

El laudo únicamente es susceptible de aclaración lo cual podrá solicitarse dentro de los dos días siguientes a la fecha de su notificación de conformidad con el párrafo segundo del artículo 122 de la ley en comento.

Se considera el arbitraje una forma de terminación del procedimiento de conciliación porque una vez que la partes no hayan llegado a un acuerdo no obstante la intervención del conciliador no solo exhortándolos a llegar a un acuerdo sino mediante la presentación o sugerencia de alternativas de solución, las partes podrán someterse al arbitraje en estricto derecho o en amigable composición en donde invariablemente se da por concluida la etapa conciliatoria lo que no obstaculiza que las partes puedan llegar a un acuerdo en cualquier momento del procedimiento arbitral.

INICIO DEL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY .- Una vez que no obstante los buenos oficios de la Procuraduría Federal del Consumidor no se encuentre satisfecho el interés del consumidor y sin que exista un acuerdo entre las partes para dar solución a la reclamación planteada, o bien no exista consenso entre las partes para someterse al arbitraje de la procuraduría o de un árbitro oficialmente reconocido se deberá de cerrar el procedimiento de conciliación

dejando a salvo los derechos de las partes para que los puedan ejercitar ante otra autoridad.

Una vez que se dejaron a salvo los derechos de la partes y de presumirse la posible comisión de violaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor se iniciara el procedimiento por infracciones a la ley previsto por el artículo 123 de la Ley en comento otorgando a la parte proveedora un termino de diez días hábiles para que ofrezca pruebas y manifieste lo que a su derecho convenga procediendo la autoridad al desahogo de las probanzas ofrecidas y admitidas para que con posterioridad se le otorgue al proveedor además un termino de dos días para presentar sus alegatos y esté la Procuraduría, en posibilidad de emitir una resolución administrativa en virtud de la cual únicamente se determinara la existencia o no de una violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor y como consecuencia de dicha violación se realizara la aplicación de una sanción al proveedor infractor.

El procedimiento por infracciones a la ley es una forma de terminación del procedimiento de conciliación, en virtud de que necesariamente se debe cerrar la etapa conciliatoria para abrir el procedimiento por infracciones a la ley , ya que en este ultimo solo interviene en su substanciación la parte proveedora y la autoridad.

- FALTA DE INTERES JURIDICO .- Aunque la Ley Federal de Protección al Consumidor no contiene artículo expreso de que la falta de interés jurídico es una forma de concluir el procedimiento conciliatorio esta forma puede operar en la segunda audiencia de conciliación y subsecuentes siempre y cuando el consumidor haya asistido a la primera audiencia.

Únicamente el artículo 112 señala en su párrafo segundo que para el caso de que el consumidor no acuda a la audiencia de conciliación y no presente justificación fehaciente de su inasistencia dentro de un término de diez días naturales se le tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra por los mismos hechos ante la Procuraduría. En este caso y una vez que el consumidor no haya presentado dicha justificación la autoridad deberá de enviar de oficio el expediente al archivo general por la falta de interés jurídico de la parte consumidora.

De conformidad con el artículo antes invocado esta forma de terminación del procedimiento conciliatorio debe aplicarse desde la primer audiencia de conciliación sin embargo en la practica no es aplicable comúnmente, ya que la procuraduría como se señalo con anterioridad, argumenta que la parte consumidora no fue debidamente apercibida de las consecuencias que se generarían para el caso de no comparecer, lo que contraviene con lo establecido por la propia ley ya que debemos de recordar que la ignorancia o el desconocimiento de la Ley no es una causa que exima de su cumplimiento.

Es en la primera audiencia de conciliación cuando al levantarse el acta correspondiente y de haberse señalado una nueva fecha de audiencia se realiza el apercibimiento al consumidor el cual consiste en la advertencia de las consecuencias que se pudieran generar en caso de no asistir a la nueva fecha.

En este ultimo supuesto al tenerse por no presentada a la parte consumidora ni persona alguna que legalmente la represente se procederá a dejar a salvo sus derechos para que los ejercite en la vía y forma que a sus intereses convenga y se turnará el expediente al archivo general por su falta de interés jurídico. Sin embargo el consumidor contará con un término de diez días naturales para acreditar el motivo

de su inasistencia y solicitar se señale nueva fecha de audiencia de conciliación en el expediente correspondiente y continuar con su tramitación.

La falta de interés jurídico es una forma de dar por terminado el procedimiento de conciliación ya que sin la existencia o intervención de la parte reclamante no es posible que las partes lleguen a una solución y la Procuraduría carece de facultades para suplir la falta de presencia del consumidor o en su caso tomar decisiones por este último.

- RECHAZO DE LA RECLAMACION .- Desechar o rechazar la reclamación por parte de la Procuraduría Federal del Consumidor es una actitud contraria a la de la admisión. El rechazo de la reclamación es un acto de la Procuraduría a través del conciliador, quien actúa conjuntamente con el jefe de la oficina correspondiente, en donde la Procuraduría determina la incompetencia o la falta de elementos para exhortar al proveedor para llegar a una solución.

En caso de que no se cuente con elementos para exhortar al proveedor para transigir en la reclamación, ya sea por la falta de personalidad del consumidor, la falta de acreditación de un vínculo contractual o bien las exageradas pretensiones del consumidor entre otros motivos, existe la posibilidad de que la Procuraduría emita un acuerdo en donde se le prevenga al consumidor la necesidad de aportar mayores elementos de convicción, y de no ser presentados los mismos se le dejarán a salvo sus derechos al reclamante para que pueda hacer valer sus derechos en otra instancia.

Por otro lado la misma Ley Federal del Consumidor establece en su artículo 101 la facultad de la Procuraduría para rechazar de oficio las reclamaciones notoriamente improcedentes.

"Para que la Procuraduría pueda desechar de plano una reclamación se requiere que de la simple lectura de ésta resulte la causa notoria de improcedencia. La procuraduría no podrá desechar una reclamación cuando para llegar a esta reclamación tenga que hacer una investigación que vaya más allá de la reclamación. Pero además de que la causa de improcedencia se encuentre precisamente en la reclamación misma, se requiere que dicha causa sea notoria, es decir manifiesta e indudable, de tal modo que quien deseche la reclamación tenga la plena certeza de que ésta no puede substanciarse conforme al procedimiento conciliatorio.

La improcedencia notoria de la reclamación se refiere, como su nombre lo indica a causas que impidan a atender la reclamación a través del procedimiento conciliatorio, y no a la fundamentación o falta de fundamentación de la reclamación.

Cuando el conciliador determina que una reclamación es notoriamente improcedente, se limita a indicar que la misma no puede substanciarse a través del procedimiento conciliatorio por motivos estrictamente formales, pero no resuelve en modo alguno sobre la justificación o fundamentación de la reclamación." ⁴⁰

En este aspecto la Procuraduría rechazará aquellas reclamaciones sobre materias donde no tenga competencia, por ejemplo asuntos de arrendamiento, laborales, penales, organizaciones supervisadas por la comisión nacional bancaria,

⁴⁰ OVALLE FAVELA, José, *opus cit.*, p. 128-129.

de valores o de seguros y fianzas, es decir asuntos donde jurídicamente la Procuraduría no tenga competencia.

El rechazar o desechar la reclamación no es propiamente una forma de terminación del procedimiento conciliatorio toda vez que en esta figura jurídica ni siquiera se inicia dicho procedimiento por lo que no puede concluir algo que no ha iniciado sin embargo se menciona en este tema ya que ocasionalmente la Procuraduría recibe reclamaciones en donde no es competente y en la audiencia de conciliación es donde se determina la imposibilidad de continuar con el trámite. por los motivos antes expuestos.

PROPUESTAS

La realización del presente estudio así como la muy personal experiencia laboral en mi carácter de conciliador me lleva a realizar las siguientes propuestas:

1.- Se requiere ampliar el concepto actual de consumidor, atendiendo al espíritu mismo de la ley procurando la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores, y consumidores siempre con el ánimo de tomar las medidas conducentes para no perjudicar los intereses de estos últimos, es decir, se debe considerar como consumidor a las personas físicas o morales que adquieran un producto o un servicio como destinatarios finales, y también se les otorgara el mismo carácter cuando el bien o servicio adquirido se integra a un proceso de producción, comercialización o prestación de servicios a tercero y se acredite la posible afectación de los intereses del consumidor final.

Es preciso señalar que esta propuesta operaría en el caso que al existir el incumplimiento de un proveedor, fabricante o distribuidor, y derivado de ello se puedan afectar los intereses del consumidor final, sin que exista responsabilidad de la persona que interviene como intermediario, este último podrá acudir a la Procuraduría Federal del Consumidor para presentar su reclamación, siempre y cuando se acredite la posible afectación del consumidor final.

2.- En consecuencia de la anterior propuesta se debe adicionar a la Ley una disposición expresa, señalando que la Procuraduría Federal del Consumidor solo podrá admitir reclamaciones de las personas morales o físicas que acrediten el carácter de consumidor.

3.- En función de la facultad de representación que tiene la Procuraduría Federal del Consumidor prevista por la fracción III del artículo 24 del ordenamiento legal correspondiente, se debe de crear un área interna, encargada expresamente de representar a los consumidores individuales o colectivos ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas, en aquellos casos en que se perjudiquen o violen los derechos del consumidor y no obstante la intervención de la Procuraduría, los proveedores no modifique o corrijan su conducta; dicha área deberá de tener un representante en cada oficina, delegación o unidad administrativa de la procuraduría con el objetivo de que se le de vista de forma inmediata y a petición de parte, se acuda a los tribunales competentes para demandar el derecho que le pudiera asistir al consumidor, logrando con ello un exacto ejercicio de la atribución antes señalada.

4.- En materia de procedimiento conciliatorio se debe reformar el artículo 112 párrafo segundo estableciendo que en caso de que el reclamante no acuda a la primera audiencia de conciliación se señalara nueva fecha de audiencia, mandándolo a citar nuevamente, apercibiéndolo que para el caso de no comparecer se le dejarán a salvo sus derechos para que los ejercite en la vía y forma que a sus intereses convenga y no podrá presentar otra reclamación por los mismos hechos ante la procuraduría.

Con ello se suprimiría el hecho de que de no asistir a la audiencia conciliación se le tendrá por desistido al consumidor, creando una presunción legal en perjuicio del consumidor, en términos del artículo 112 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y el término de diez días para acreditar su inasistencia quedaría subsistente siempre y cuando se trate de la segunda o subsecuentes audiencias y tal inasistencia sea debidamente justificada de manera fehaciente.

Así mismo se debe señalar en la ley de forma expresa que en caso de que el consumidor no acredite el motivo de su inasistencia de forma fehaciente en un término de diez días hábiles se le dejarán a salvo sus derechos para que los ejercite en la vía y forma que a sus intereses convenga.

5.- Se debe adicionar a la ley un artículo que establezca cuáles son los acuerdos de trámite emitidos por el conciliador, para lo que se propone la siguiente clasificación:

Son acuerdos de trámite que emite el conciliador:

- I El que tiene por recibida la reclamación.
- II El que señala nueva fecha de audiencia por acuerdo entre las partes.
- III El que requiere a las partes elementos de convicción para mejor proveer, aún y cuando dichos acuerdos contengan apercibimientos
- IV- El que da por concluida la etapa de conciliación ya sea por desistimiento, sometimiento al arbitraje, o por iniciar el procedimiento por infracciones a la ley
- V.- El que cita a un tercero para allegarse de elementos para mejor proveer.
- VI- Todos aquellos que no afecten la esfera patrimonial del proveedor.

Aclarando que no se consideran acuerdos de trámite los que imponen una sanción o medida de apremio de carácter económico a las partes.

6.- Establecer de que a falta de disposición expresa en la Ley Federal de Protección al Consumidor se aplicara de manera supletoria el Código de Comercio y el Código Civil del Distrito Federal en materia sustantiva, y en materia adjetiva se aplicara el Código Federal de Procedimiento Civiles a fin de cubrir las lagunas legales.

7.- En cuanto a la recepción de reclamación se propone que la misma se recepte por medio de un escrito, en virtud del cual la autoridad emita un acuerdo debidamente fundado y motivado determinando su admisión o rechazo, debiéndose tomar en cuenta los requisitos previstos por la ley, ello con la finalidad de evitar el gran número de reclamos improcedentes y evitar una carga de trabajo inútil, así mismo los receptores de queja tomarían el papel de asesores quienes deberán indicar a los consumidores que lo soliciten la forma en que deberán de presentar su escrito de reclamación, logrando con ello que el reclamo se plantee de una forma adecuada y los proveedores tengan menos elementos para desvirtuar los hechos constitutivos de la reclamación.

8.- Adicionar artículo expreso en donde se establezca que en caso de no existir una conciliación de la reclamación planteada por el consumidor y de no haber consenso entre las partes para someterse al arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor, solo en los casos que se presuma una violación a la Ley Federal de Protección al Consumidor se sujetara al proveedor al procedimiento por infracciones a la ley, haciéndole de su conocimiento los hechos constitutivos de la conducta generadora de la presunta violación.

9.- Se propone además la constante capacitación del personal que labora en la institución, que interviene en los procedimientos administrativos ya que esto

propiciarla la uniformidad de los criterios tomados en los acuerdos y determinaciones evitando así las contradicciones que existen en dichos criterios entre uno y otro funcionario de la misma dependencia.

10.- Facultar a la Procuraduría para que una vez concluida la etapa de conciliación y en su caso el procedimiento por infracciones a la ley, tenga la posibilidad y no la obligación de emitir una opinión respecto la controversia correspondiente, señalando en conciencia y a buena fe guardada a quien le asiste el derecho y en que proporción a manera de recomendación lo que podrá ser utilizado ante los tribunales correspondientes.

CONCLUSIONES

La elaboración del presente trabajo me hizo reflexionar para poder llegar a los siguientes puntos los cuales se enumeran a continuación bajo el rubro de conclusiones:

1.- Las instituciones que protegen los derechos de los consumidores son realmente nuevas ya que los primeros datos de las mismas se generan principalmente en la segunda mitad del siglo XX sin embargo existen ciertos datos en donde desde la época de Roma o en el caso de nuestro país en la época prehispánica ya se habían establecido normas que estaban en favor de los derechos de los individuos que adquirirían un bien o un servicio para su consumo personal.

Es con el paso del tiempo que las instituciones de defensa de los consumidores van tomando una mayor fuerza, ya que en su inicio únicamente fueron organizaciones de personas sin ninguna atribución ni apoyo gubernamental sin embargo hoy en día tienen facultades para sancionar o prohibir la venta o promoción de bienes o servicios que atenten contra los intereses de los consumidores.

2.- El comercio es una actividad del ser humano que ha tenido que ser reglamentada de acuerdo a las necesidades de cada país, en nuestro caso el código de comercio regula los actos de comercio en donde se señalan los supuestos jurídicos que no siempre pueden ser aplicables en las relaciones entre consumidor y proveedor por lo que surge la Ley Federal de Protección al Consumidor para cubrir este vacío.

3.- La Procuraduría Federal del Consumidor como ha quedado señalado anteriormente es una Institución Social que promueve y protege los derechos del consumidor y procura la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre consumidores y proveedores, por lo que dicha autoridad atiende una necesidad histórico social la cual la ley ha dotado de diversas atribuciones para el cumplimiento de su misión.

4.- Al iniciar el presente estudio en lo personal consideraba que la Procuraduría Federal del Consumidor contaba con atribuciones sumamente limitadas y aunque en parte esto es cierto, también resulta ser que en la practica existen atribuciones que la misma Procuraduría ha dejado de utilizar lo que limita aún más, tales atribuciones. Por ejemplo esta dependencia tiene como atribución el aplicar sanciones entre las cuales se tiene previsto el arresto administrativo hasta por treinta y seis horas y en la actualidad es una sanción que no se aplica. Así mismo existen otras sanciones como las clausuras las cuales en muchos de los asuntos no se hacen efectivos por falta de personal, por falta de conocimientos de los funcionarios para emitir una resolución de clausura o simplemente porque es más sencillo aplicar una multa que no requiere más trámite que el envío de un oficio a la tesorería del estado o municipio donde se encuentre el proveedor sancionado.

5.- Para que la Procuraduría Federal del Consumidor o alguna de las oficinas, delegaciones y unidades administrativas puedan dictar ordenar o ejecutar un acto administrativo además de que se requiere de facultades previamente establecidas en la ley, se necesita que cumplan con los requisitos previstos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6.- La Procuraduría Federal del Consumidor es una autoridad con personalidad jurídica y patrimonio propio sin embargo es una institución que emana del Poder Ejecutivo Federal y que entre otras funciones debe de conciliar los intereses de los consumidores y los proveedores.

7.- El procedimiento de conciliación seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor tiene como finalidad evitar un proceso legal ante cualquier otra instancia buscando en todo momento una solución a los conflictos entre proveedores y consumidores de manera pronta, expedita y sobre todo apegada a derecho.

8.- Las declaraciones o reconocimientos de obligaciones que se efectúan ante la Procuraduría Federal del Consumidor, por medio de un escrito o bien plasmadas en el acta que se elabora en una audiencia de conciliación pueden ser exigibles ante la misma Procuraduría mediante la aplicación de medidas de apremio como las multas o el auxilio de la fuerza pública o bien podrán demandarse ante los tribunales competentes ya que si las partes reconocen una obligación ante esta autoridad, tal reconocimiento obliga sin necesidad de ser homologado, es decir la obligación surge por el solo hecho de reconocerla.

9.- En la práctica, en el procedimiento de conciliación no siempre se respeta lo dispuesto por la Ley Federal de Protección al Consumidor, por lo que en consecuencia se debe reformar dicha ley para adecuarse a las necesidades de los procedimientos que se ventilan en esta institución y no caer en actos que no se encuentren apegados a derecho por ejemplo en un expediente en donde se tramita una conciliación en muchas ocasiones se debe de diferir la audiencia más de dos veces lo que contraviene el contenido del artículo 114 de la Ley aplicable.

10.- Existe la confusión en muchas de las personas que acuden a la Procuraduría Federal del Consumidor, entre los cuales se pueden incluir a algunos Abogados que consideran que esta es una autoridad ante la cual se va a decidir y determinar el fondo del asunto, es decir, cuestiones como rescisiones de contrato, pago de daños y perjuicios, devoluciones de pagos hechos en exceso y otras cuestiones de derecho, esto aun y cuando las partes no hallan llegado a un acuerdo, es decir, suponen que la Procuraduría emitirá una resolución donde se decidirá el fondo del asunto sin embargo en realidad únicamente es una autoridad en donde se procurara avenir los intereses de las partes.

No obstante lo anterior la Procuraduría podrá aplicar una sanción a los proveedores que violen la Ley Federal de Protección al Consumidor mediante una resolución administrativa y por su parte el consumidor deberá demandar su derecho en la vía y forma que a sus intereses convenga.

11.- La Procuraduría Federal del Consumidor cumple con el fin para el cual fue creada dando solución a las controversias que se le presentan casi en un ochenta por ciento y los asuntos restantes deberán de solucionarse en la vía judicial, cabe aclarar que los asuntos solucionados no resultan únicamente del procedimiento conciliatorio previsto por la ley sino también por el procedimiento arbitral y por un tramite denominado conciliación telefónica, en donde el personal de la institución se comunica con el proveedor para dar una solución sin necesidad de que el proveedor se presente en la unidad administrativa de la Procuraduría.

12.- El procedimiento de arbitraje seguido ante la Procuraduría Federal del Consumidor es una figura jurídica que proporciona rapidez, economía y seguridad jurídica en la solución de las controversias que le son presentadas por lo que la

misma debe fomentarse, creando así beneficios no solo a la población consumidora y proveedora, sino también al propio Estado, pues resulta una forma rápida, y fácil de dar una solución a la conflictiva social.

13.- El concepto de consumidor se encuentra muy limitado por lo que se requiere de ampliarlo para que de esta manera no solo se puedan tutelar los derechos de un mayor numero de personas sino que también se prevenga la afectación de los derechos e intereses del consumidor final mediante la intervención que tenga en asuntos donde acuda el proveedor intermediario para evitar la posible violación de los intereses del consumidor final.

14.- En cuanto a las disposiciones que contiene la Ley Federal de Protección al Consumidor se encuentra una gran diversidad de cargas al proveedor y prerrogativas al consumidor por lo que en ocasiones se provoca el abuso del consumidor sobre los derechos del proveedor en cuyo caso no es posible llevar a cabo acción alguna en favor del proveedor por ejemplo en caso de que el monto del negocio a tratar sea el equivalente a cinco días de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal y el proveedor no rinda informe relacionado con los hechos constitutivos de la queja o bien no comparezca a la audiencia de conciliación, se deberá imponer al proveedor una multa hasta por el equivalente a doscientas veces el salario mínimo lo que resulta incongruente ya que aunque la ley establezca la facultad discrecional de reducir o condonar multas existe de forma interna en la Procuraduría una circular firmada por el entonces Procurador Federal del Consumidor en el año dos mil Lic. Roberto Campa Cifrian misma que únicamente prevé la reducción condonación o conmutación de las sanciones inferiores o equivalentes a doscientas veces el salario mínimo diario general vigente por la autoridad que impuso dicha sanción y si es mayor el monto de la multa deberá

ser resuelta la solicitud por el superior jerárquico lo que contraviene la exacta aplicación del artículo 134 de la Ley Federal de Protección al Consumidor

15.- En resumen considero que la Procuraduría Federal del Consumidor es una excelente Institución de apoyo a la sociedad sin embargo requiere de mayores atribuciones, las cuales en su caso se pueden subsanar si la Procuraduría ejercitara todas y cada una de sus atribuciones ya sea en función de representación de los intereses de los consumidores en instancias jurisdiccionales o bien con la imposición de las sanciones y medidas de apremio con todo el rigor que establece la ley.

BIBLIOGRAFIA

- BARRERA GRAF, JORGE, " DERECHO MERCATIL ", UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, MEXICO D.F. 1988,
- BECERRA BAUTISTA, JOSE, "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO PROCESAL CIVIL ", CUARTA EDICION, EDITORIAL CARDENAS EDITOR Y DISTRIBUIDOR, MEXICO 1985.
- BIALOSTOSKY, SARA. PANORAMA DEL DERECHO ROMANO, TEXTOS UNIVERSITARIOS, UNAM, MEXICO 1982
- DE PINA VARA, RAFAEL, "DICCIONARIO JURIDICO". EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1990.
- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL. VIGESIMO PRIMERA EDICION, EDITORIAL HELIESTA. S. DE R. L., BUENOS AIRES ARGENTINA 1996.
- FIX ZAMUDIO, HECTOR, "INTRODUCCION A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO ". COLEGIO NACIONAL, MEXICO D.F. 1983.
- FRAGA, GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO, EDITORIAL PORRUA S.A., TRIGESIMO NOVENA EDICION, MEXICO 1999.
- FRAIREN GUILLEN, " EL DESISTIMIENTO Y SU BILATERALIDAD EN PRIMERA INSTANCIA", EDITORIAL BARCELONA 1990.
- GOMEZ LARA CIPRIANO, " DERECHO PROCESAL CIVIL", QUINTA EDICION, OXFORD UNIVERSITY PRESS MEXICO S. A. DE C.V., COLECCION TEXTOS JURIDICOS UNIVERSITARIOS, MEXICO 1999.
- GOMEZ LARA CIPRIANO, "TEORIA GENERAL DEL PROCESO" NOVENA EDICION, EDITORIAL HARLA, MEXICO 1996.
- LOIS CABALLE, ANA ISABEL. " INTRODUCCION AL DERECHO DEL CONSUMIDOR", EDITORIAL GENERALITAT VALENCIANA, , VALENCIA ESPAÑA 1991.
- MANTILLA MOLINA, ROBERTO L. " DERECHO MERCANTIL " VIGESIMO NOVENA EDICION, EDITORIAL PORRUA S.A. DE C.V., MEXICO 1993,
- MORINEAU IDUARTE, MARTHA E IGLESIA GONZALEZ, ROMAN, " DERECHO ROMANO. " EDITORIAL HARLA, TERCERA EDICION, MEXICO 1993.

OVALLE FAVELA, JOSE. "TEORIA GENERAL DEL PROCESO" 4ª EDICION, COLECCION DE TEXTOS JURIDICOS UNIVERSITARIOS, OXFORD UNIVERSITY, MEXICO 1999.

OVALLE FAVELA, JOSE. "COMENTARIOS A LA LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR" SEGUNDA EDICION, EDITARIAL MC GRAW HILL, MEXICO 1998

RODRIGUEZ RODRIGUEZ, JOAQUIN. "CURSO DE DERECHO MERCANTIL", VIGESIMO TERCERA EDICION, EDITORIAL PORRUA S.A. DE C.V., MEXICO D.F. 1998 .

ROJINA VILLEGAS, RAFAEL. "DERECHO CIVIL MEXICANO." EDITORIAL PORRUA S.A. TOMO QUINTO (OBLIGACIONES) VOLUMEN I SEXTA EDICION. MEXICO 1992.

SANCHEZ CORDERO DAVILA, JORGE A. " LA PROTECCION DEL CONSUMIDOR ". EDITORIAL NUEVA IMAGEN. MEXICO 1981

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa S.A., México 2000, 149 P.P.

LEGISLACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Ediciones Delma S.A. DE C.V., México 1998, 441 P.P.

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR. Editorial Trillas, S.A., México 1976, P.P. 85.

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR. Procuraduría Federal del consumidor, México 1999, 104 P P.

CODIGO DE COMERCIO. Editorial Sista S.A. de C.V., México 1994, 125 P.P.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Editorial Sista S.A. de C.V., México 1999, 174 P P

CODIGO CIVIL.- Editorial Porrúa S.A. MEXICO 1999.- 655 P.P.